

HET COLLECTIEF BELANG VOOR DE RAAD VAN STATE

INLEIDING

1. In deze bijdrage wordt eerst het antwoord gezocht op de vraag wie voor de Raad van State een collectief belang kan inroepen door na te gaan wie daar voor welke belangen kan opkomen (hoofdstuk 1). Vervolgens wordt de draagwijdte van de door de wetgever opgelegde vereiste van benadeling of belang voor het instellen van een annulatieberoep nagegaan (hoofdstuk 2). Na de vaststelling dat men niet het algemeen belang kan behartigen met een beroep tot vernietiging van een bestuurshandeling, worden de voorwaarden die in de rechtspraak gesteld voor het aanvoeren van een collectief belang door een vereniging onderzocht (hoofdstukken 3 en 4)¹ waarna enkele conclusies kunnen worden getrokken.

HOOFDSTUK 1: wie kan welke belangen inroepen voor de Raad van State?

A. Beroepen van natuurlijke personen

2. Artikel 19 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State² bepaalt dat (o.m.) de beroepen tot nietigverklaring bedoeld bij artikel 14 voor de afdeling bestuursrechtspraak kunnen worden gebracht door elke partij “*welke doet blijken van een benadeling of van een belang*”. Er kunnen, voor de afbakening van het onderwerp van deze bijdrage, twee categorieën van *belanghebbenden* die toegang hebben tot de Raad van State worden onderscheiden: de natuurlijke en de rechtspersonen. De *natuurlijke personen* kunnen voor een persoonlijk, een

¹ Mijn opzoekingswerk dat resulteerde in een eerder verschenen rechtspraakoverzicht (LEFRANC, P, “Over de ontvangst van milieuverenigingen in de Raad van State (overzicht van rechtspraak 1948-2010)), vormt voor dit onderdeel van deze bijdrage mijn voornaamste bron.

²

Hierna afgekort: RvS-Wet.

functioneel³ of een door de wet erkend belang⁴ opkomen voor de Raad van State. De beroepen van natuurlijke personen vallen dus buiten het bestek van deze bijdrage.

B. Beroepen van publiekrechtelijke rechtspersonen

3. De *rechtspersonen* zijn enerzijds de publiekrechtelijke rechtspersonen en anderzijds de privaatrechtelijke rechtspersonen. Een *publiekrechtelijk rechtspersoon* is een rechtspersoon die werd opgericht met het oog op de behartiging van algemene belangen en die daartoe over bijzondere prerogatieven beschikt en niet noodzakelijkerwijze een administratieve overheid is in de zin van artikel 14 RvS-Wet.⁵ De zevende kamer van de Raad van State oordeelde naar aanleiding van een beroep tot vernietiging van een milieuvergunning voor de luchthaven Brussel-Nationaal, dat de geluidshinder, die bepaalde inwoners van de verzoekende gemeente

³ Vb. als openbaar mandataris.

⁴ Artikel 194 van het Vlaamse Gemeentedecreet van 15 juli 2005 biedt aan één of meer inwoners van een gemeente de mogelijkheid om, wanneer het college van burgemeester en schepenen niet in rechte optreedt, zelf namens de gemeente in rechte op te treden. Artikel 187 van het Vlaamse Provinciedecreet biedt een gelijkaardige mogelijkheid voor de inwoners van een provincie als de deputatie of de provincieraad niet in rechte optreedt.

⁵ Bv. het Vlaamse Gewest: RvS, Vlaamse Gewest, nr. 183.671, 30 mei 2008; de Vlaamse/Franse Gemeenschap: RvS, Vlaamse Gemeenschap, nr. 79.777, 8 april 1999, RvS, Vlaamse Gemeenschap, nr. 89.597, 12 september 2000, RvS, Vlaamse Gemeenschap, nr. 159.258, 29 mei 2006 (ook de Franse Gemeenschapscommissie) en RvS, Franse Gemeenschap e.a., nr. 153.065, 21 december 2005; OVAM: RvS, nv Eikenaar, nr. 65.039, 6 maart 1997; een provincie: RvS, provincie West-Vlaanderen, nr. 74.002, 2 juni 1998; een gemeente: RvS, stad Kortrijk, nr. 207.519, 23 februari 2010, RvS, stad Ieper, nr. 182.923, 15 mei 2008 en RvS, gemeente Maarkedal, nr. 115.566, 7 februari 2003; een OCMW: RvS, OCMW Brussel, nr. 191.917, 26 maart 2009; een intercommunale: RvS, Van Tendeloo en Gils, nr. 163.002, 29 september 2006 en RvS, Wolter Hofmans, nr. 159.606, 6 juni 2006; een sociale huisvestingsmaatschappij: RvS, Trappeniers, nr. 187.446, 29 oktober 2008 (idem de arresten nrs. 187.442 t.e.m. 187.445 van dezelfde datum; Idem: RvS, Bogaerts en Meeus, nr. 190.432, 13 februari 2009 en nr. 109.885, 27 augustus 2002; Bv. de Vlaamse vervoermaatschappij De Lijn: RvS, Van Staeyen, nr. 130.275, 13 april 2004; Sofico: RvS, nv Maurice Delens e.a., nr. 90.449, 25 oktober 2000; kerkfabrieken, kathedrale kapittels en seminaries; RvS, Van Reusel en Note, nr. 78.465, 1 februari 1999; CDSCA: RvS, CDSCA, nr. 197.052 - nr. 197.050, 20 oktober 2009; Orde der geneesheren: RvS, Popelier, nr. 127.086, 15 januari 2004; de NBB: RvS, nv Bouwbedrijf Van Roey, nr. 52.701, 5 april 1995; het BIBF: RvS, Smets, nr. 196.377, 24 september 2009 en nr. 194.327, 18 juni 2009; RTBF: RvS, RTBF, nr. 181.175, 17 maart 2008 en RvS, Franse Gemeenschap e.a., nr. 153.065, 21 december 2005; SERV: RvS, Clerinx, nr. 181.168, 17 maart 2008; Zie ook voorbeelden van rechtspersonen die geen publiekrechtelijke rechtspersonen zijn: RvS, Verlooy, nr. 203.063, 19 april 2010 (het Universitair Ziekenhuis Antwerpen); RvS, vzw Parochiescholen Maleizen-Tombeek, nr. 186.334, 17 september 2008; RvS, De Roeck e.a., nr. 180.984, 13 maart 2008 (vzw Emmaüs); RvS, Mottie en Claessens, nr. 143.663, 26 april 2005 (vzw De Bloesemboompjes); RvS, Craeye e.a., nr. 95.618, 18 mei 2001 (nv Gemeentekrediet van België); RvS, Van Reusel en Note, nr. 78.465, 1 februari 1999 (katholieke kerk, bisdom, parochie);

moeten ondergaan, haar niet het rechtens vereiste belang verschaft nu zij niet aantoonst dat haar gemeentelijke bevoegdheden zouden zijn aangetast of haar beleidskeuzes zouden worden ingeperkt en voorts dat een gemeente enkel de bevoegdheden bezit die de wet haar toekent zodat zij niet kan opkomen voor het collectief belang van haar inwoners en zeker niet voor het individualiseerbaar belang van een deel van haar inwoners.⁶ Ook de beroepen van publiekrechtelijke rechtspersonen vallen dus uit de boot in deze bijdrage.

C. Beroepen van vennootschappen

4. De *privaatrechtelijke rechtspersonen* bestaan uit verenigingen en vennootschappen die commerciële of winstgevendende doelstellingen nastreven. Behalve voor het (eigen) belang dat aan deze doelstellingen is verbonden kunnen de vennootschappen ook voor een *door de wet erkend belang* opkomen: het voormelde artikel 194 van het Vlaamse Gemeentedecreet en het voormelde artikel 187 van het Vlaamse Provinciedecreet staan dit bijzonder vorderingsrecht ook toe aan de rechtspersonen waarvan de maatschappelijke zetel in de gemeente respectievelijk in de provincie is gevestigd. Vennootschappen vallen derhalve ook buiten het onderwerp van deze bijdrage.

D. Beroepen van verenigingen die een ander dan een collectief belang behartigen

⁶ RvS, Brussels Hoofdstedelijk Gewest e.a., nr. 195.230, 14 juli 2009; zie ook: RvS, gemeente Temse, nr. 194.109, 11 juni 2009: “een gemeente (heeft) het vereiste belang (...) bij een annulatieberoep tegen een milieuvergunning die werd verleend voor een hinderlijke inrichting op haar grondgebied” en in dezelfde zin: RvS, stad Aalst, nr. 163.785 en 163.786, 19 oktober 2006, RvS, gemeente Lubbeek, nr. 103.558, 14 februari 2002; zie ook: RvS, gemeente Borsbeek, nr. 99.319, 15 februari 2001; RvS, Brouckaert e.a., nr. 191.916, 26 maart 2009: de gemeente beschikt over een persoonlijk belang bij het aanvechten van een milieuvergunning die haar beleid inzake ruimtelijke ordening, natuurbehoud- en ontwikkeling raakt; RvS, gemeente Overijse, nr. 160.828, 29 juni 2006: de gemeente heeft belang bij het bestrijden van een milieuvergunning voor een inrichting op het grondgebied van een buurgemeente en grenzend aan haar grondgebied omdat zij aannemelijk maakt dat “zij mogelijks hinder zal ondervinden door het geplande project en dat haar beleid zou kunnen worden doorkruist”; RvS, gemeente Brakel, nr. 164.252, 30 oktober 2006: de gemeente heeft geen belang bij het bestrijden van een weigering van een natuurvergunning aan een individuele inwoner.

5. Er kan worden aangenomen dat *verenigingen* vijf soorten belangen kunnen behartigen. Vooreerst kunnen zij hun *eigen belangen* behartigen. Dit zijn dan de beroepen tegen bestuurshandelingen die het bestaan, het vermogen en/of de activiteit van de vereniging raken en die, wat de belangvereiste betreft, vergelijkbaar zijn met de beroepen van natuurlijke personen die daarbij moeten getuigen van een persoonlijk belang.⁷
6. Voorts kunnen zij opkomen voor de *individuele belangen van hun leden*. Dit zijn dan de beroepen van verenigingen die tot doel hebben de beroepsbelangen⁸ of andere

⁷ RvS, vzw Liga voor Mensenrechten, nr. 204.909, 8 juni 2010; RvS, Brussels Hoofdstedelijk Gewest e.a., nr. 195.230, 14 juli 2009; RvS, vzw Natuurpunt e.a., nr. 192.085, 31 maart 2009; RvS, vzw De Wielewaal Natuurvereniging e.a., nr. 187.185, 20 oktober 2008; RvS, vzw Algemeen Katholiek Vlaams Hoogstudentenverbond, nr. 171.885, 7 juni 2007; RvS, vzw Nationale Raad van Dierenkwekers en Liefhebbers en vzw Andibel, nr. 170.061, 16 april 2007; RvS, vzw De Wielewaal e.a., nr. 161.909, 22 augustus 2006; RvS, Werkgroep Isis, nr. 151.847, 29 november 2005 en nr. 91.359, 5 december 2000; RvS, De Vuyst en vzw 't Uilekot, nr. 147.151, 1 juli 2005; RvS, vzw Kind in Huis, nr. 146.553, 23 juni 2005; RvS, vzw Humanistisch Vrijzinnige Dienst en vzw Liga voor Mensenrechten, nr. 135.869, 11 oktober 2004; RvS, Werkgroep Isis, nr. 131.818, 27 mei 2004; RvS, vzw De Noordafrikaanse Culturele Vereniging, nr. 122.862, 15 september 2003; RvS, vzw Koninklijk Belgisch Verbond voor Bescherming van de Vogels, nr. 100.520, 5 november 2001; RvS, De Wielewaal, nr. 73.912, 27 mei 1998; RvS, vzw Bond Beter Leefmilieu, nr. 73.825, 25 mei 1998; RvS, vzw Natuurreservaten, nr. 73.198, 22 april 1998.

⁸ RvS, vzw Vlaamse Dierenartsenvereniging, nr. 199.482, 14 januari 2010; RvS, vzw Unie van Zelfstandige Ondernemers e.a., nr. 199.420, 11 januari 2010; RvS, vzw Verbond der Verzorgingsinstellingen, nr. 197.657, 9 november 2009; RvS, vzw Vlaamse Dierenartsenvereniging en Janssens, nr. 197.338, 27 oktober 2009 en nr. 149.921, 10 oktober 2005; RvS, Loiseau e.a., nr. 194.265 en nr. 194.266, 16 juni 2009; RvS, vzw Algemene Vereniging van de Geneesmiddelenindustrie e.a., nr. 187.774 en nr. 187.776, 6 november 2008; RvS, Belgische Beroepsvereniging der geneesheren-specialisten in radiotherapie en oncologie e.a., nr. 186.355, 18 september 2008; RvS, vzw Unizo, nr. 184.525, 24 juni 2008; RvS, Unie van Zelfstandige Ondernemers, nr. 178.802, 22 januari 2008; RvS, De Moor en Belgische Reumatologenvereniging, nr. 176.824, 14 november 2007; RvS, asbl Association Nationale des géomètres-experts immobiliers, nr. 176.534, 8 november 2007; RvS, vzw Federatie voor Onafhankelijke Seniorenzorg en bvba Pinxteren-Cineger, nr. 172.261, 14 juni 2007; RvS, vzw Nationale Raad van Dierenkwekers en Liefhebbers en vzw Andibel, nr. 170.061, 16 april 2007; RvS, vzw Beroepsvereniging van hoteliers, restauranthouders en cafehouders van Zuid-West Vlaanderen, nr. 156.433, 16 maart 2006; RvS, Belgische Beroepsvereniging van Geneesheren-Specialisten in de Fysische Geneeskunde en Revalidatie en Belgische Beroepsvereniging van Geneesheren-Specialisten in Functionele en Professionele Revalidatie van Gehandicapten, nr. 154.423, 2 februari 2006; RvS, asbl Union des Géomètres-experts de Bruxelles e.a., nr. 144.904, 25 mei 2005; RvS, Vereniging voor Vlaamse Klinische Laboratoria en Belgische Vereniging van de Apothekers-specialisten in de klinische biologie, nr. 133.268, 29 juni 2004; RvS, vzw Koninklijke Vereniging der Meesterschrijnwerkers van Brussel en Halle-Vilvoorde, nr. 129.614, 23 maart 2004; RvS, vzw Landelijke Vereniging van de Meester Elektriciens van België, nr. 103.050, 31 januari 2002; RvS, asbl Fédération des Entrepreneurs Généraux de la Construction, nr. 88.715, 7 juli 2000; RvS, asbl Fédérations des institutions de prévention éducative, nr. 82.987, 20 oktober 1999; RvS, asbl Fédération belge des chambres syndicales

belangen⁹ van hun leden te behartigen, wat evenwel principieel niet wordt toegelaten door de Raad van State wanneer de bestreden *“beslissing de individuele rechtstoestand van een identificeerbaar persoon bepaalt en die persoon zelf rechtsgeldig een annulatieberoep kan indienen, wat te dezen het geval is”*.¹⁰ De rechtspraak over de overkoepelende leefmilieuverenigingen ligt in diezelfde laatste lijn hoewel het in die gevallen niet gaat om een beslissing die de individuele rechtstoestand van een lid (vereniging) van die overkoepelende leefmilieuvereniging wijzigt. In het arrest vzw Bond Beter Leefmilieu – Interenvironnement voegde de Raad van State aan de drie “rechtsbeginselen” die (moeten) gelden bij het (ambtshalve) onderzoek naar de vraag of een milieuvereniging kwaliteit heeft om voor de door haar verdedigde collectieve belangen op te komen, nog toe *“dat evenwel uit het feit dat een vereniging in werkelijkheid zelf haar opdracht en daarom haar kwaliteit om op te treden bepaalt, volgt dat federaties van verenigingen geen kwaliteit hebben om op te treden voor de collectieve belangen die specifiek zijn voor een van de bij de federatie aangesloten verenigingen, aangezien de federatie door haar eigen aard zichzelf representativiteit onttrekt voor de belangen die specifiek zijn voor de aangesloten verenigingen”*. Hij stelde vervolgens vast dat de verzoekende milieuvereniging *“een federatie is van vier 'gewestelijke' verenigingen (...) waarvan het aktiegebied overeenstemt 'met de gewesten (...)’”*, het actiegebied van één van de leden, de vzw Bonder Beter Leefmilieu, het Vlaamse Gewest is en het bestreden besluit *“een bouwvergunning (betreft) in de gemeente De Panne, m.a.w. de ruimtelijke ordening en het leefmilieu in het Vlaamse Gewest”* en besloot daaruit dat de verzoekende milieuvereniging *“geen kwaliteit heeft om voor belangen die*

des médecins, nr. 82.175, 1 september 1999; RvS, asbl Union professionnelle vétérinaire, nr. 78.998, 26 februari 1999; RvS, Mourad e.a., nr. 64.554, 17 februari 1997.

⁹ RvS, vzw Waterstraatse Velden e.a., nr. 207.944 en nr. 207.945, 6 oktober 2010; RvS, Brussels Hoofdstedelijk Gewest e.a., nr. 195.230, 14 juli 2009; RvS, Union Professionnelle du Secteur Immobilier e.a., nr. 194.193, 15 juni 2009; RvS, Association francophone d'institutions de santé, nr. 178.827 en nr. 178.828, 22 januari 2008; RvS, vzw Vlaamse Federatie van Lokale Radio's, nr. 120.656, 17 juni 2003.

¹⁰ RvS, vzw Vriendenkring van de brandweer Nieuwpoort en Vansevenant, nr. 151.784, 28 november 2005; zie ook: RvS, Loseka Nembalemba, nr. 138.877, 24 december 2004 (beroep mede ingesteld door een vereniging tegen de weigering tot inschrijving als student); RvS, asbl Le Syndicat National des Propriétaires, nr. 117.338, 20 maart 2003 (beroep tegen klasseringsbesluit); RvS, Croenen e.a., nr. 106.361, 6 mei 2002 (het beroep van de vzw Vereniging van staatsrivierloodsen tegen de opeisingsbevelen aan enkele van haar leden); RvS, XXX, nr. 80.993, 16 juni 1999.

*specifiek zijn voor de 'Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen' op te komen".*¹¹ Omdat het bestreden gemeentelijk algemeen plan van aanleg specifiek het leefmilieu van de stad Roeselare betreft, heeft de v.z.w. Bond Beter Leefmilieu-Vlaanderen die een koepelorganisatie van aangesloten groeperingen is, geen kwaliteit om op te treden voor de belangen die specifiek zijn voor de v.z.w. Leefmilieu Roeselare, één van haar aangesloten leden.¹² Een gelijkkluidend oordeel werd gegeven in het geval van een bestreden gewestplanwijziging die slechts delen van het grondgebied van drie gemeenten en dus specifiek het leefmilieu van dit gebied betrof¹³, in het geval van een bestreden sectoraal bijzonder plan van aanleg en twee stedenbouwkundige vergunningen voor een slachthuis omdat deze beslissingen *"slechts louter lokale belangen raken"*¹⁴, in het geval van een stedenbouwkundige vergunning die het louter lokaal belang overstijgt¹⁵, en in het geval van een bestreden besluit dat *"specifiek het leefmilieu van de betrokken beschermingszone gelegen in de gemeente Beveren betreft"*.¹⁶ De exceptie van niet-ontvankelijkheid wegens het ontbreken van het rechtens vereiste belang werd gegrond verklaard omdat *"de (bestreden) vergunningen voor het oprichten van een woning en voor het kappen van bomen met het oog op het vrij maken van het bouwperceel, aangezien zij louter plaatselijke belangen raken, niet door een overkoepelende vereniging van plaatselijke milieuverenigingen, op ontvankelijke wijze kunnen worden bestreden; dat de verzoekende partij niet van het rechtens vereiste belang doet blijken; dat de ontstentenis van rechtspersoonlijkheid van de plaatselijke vereniging niet meebrengt dat de overkoepelende vereniging in de plaats van eerstgenoemde voor dit belang kan opkomen"*.¹⁷ Het belang ontbreekt ook van de vereniging wiens actiegebied overeenstemt met het Vlaamse Gewest en die milieuverenigingen en -instellingen verenigt, bij het beroep tegen een vergunning voor het bouwen van een nieuw

¹¹ RvS, vzw Bond Beter Leefmilieu – Interenvironnement, nr. 20.882 – 20.885, 20 januari 1981.

¹² RvS, Vande Ginste e.a., nr. 91.936, 29 december 2000.

¹³ RvS, vzw Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen, nr. 109.564, 30 juli 2002 (schorsing) en nr. 163.851, 20 oktober 2006 (vernietiging).

¹⁴ RvS, vzw Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen e.a., nr. 117.681, 28 maart 2003.

¹⁵ RvS, vzw Natuurpunt e.a., nr. 192.085, 31 maart 2009.

¹⁶ RvS, vzw Natuurpunt Wase Linkerscheldeover e.a., nr. 166.651, 12 januari 2007.

¹⁷ RvS, vzw De Wielewaal, nr. 49.646, 13 oktober 1994.

havendok waarvan de eventuele milieuverstorende gevolgen zich niet uitstrekken over het hele Vlaamse Gewest maar louter lokaal zijn en desgevallend enkel haar leden aanbelangen. Het feit dat zij enige persoonlijke betrokkenheid bij de zaak aantoonde kan er niet toe leiden dat zij met goed gevolg een vordering kan instellen die niet beantwoordt aan de algemene doelstelling of de algemene doeleinden waarvoor zij is opgericht.¹⁸ In het verlengde van deze rechtspraak verwerpt de Raad van State de exceptie van niet-ontvankelijkheid van een beroep tegen een vergunning voor het aanleggen van een hoogspanningslijn wegens het gemis *“als vereniging die op regionaal vlak een overkoepelende functie uitoefent, (...) van de wettelijk vereiste kwaliteit (...) om voor de door haar verdedigde collectieve belangen op te komen”* omdat zij geen overkoepelende organisatie is daar uit de ledenlijsten blijkt zij *“uitsluitend natuurlijke personen 'ut singuli' als werkende leden groepeerde”* en *“geen federatie is van verenigingen (...) aangezien alleen zij, met uitsluiting van die plaatselijke groeperingen, in rechte bestaat, en zij als dusdanig naar buiten uit eigen activiteiten ontplooit, die meer zijn dan het louter coördineren van de werking van die lokale verenigingen”*.¹⁹

7. Ook de verenigingen kunnen voor een *door de wet erkend belang* opkomen vermits het voormelde artikel 194 van het Vlaamse Gemeentedecreet en het voormelde artikel 187 van het Vlaamse Provinciedecreet dit bijzonder vorderingsrecht eveneens toestaan aan de rechtspersonen waarvan de maatschappelijke zetel in de gemeente respectievelijk in de provincie is gevestigd.
8. Ook deze drie soorten beroepen van verenigingen worden buiten het onderwerp van deze bijdrage gehouden. Op deze wijze wordt het begrip *collectief belang* dat een vereniging kan behartigen strikter omschreven dan in bepaalde rechtspraak²⁰ en rechtsleer die aannemen dat de verdediging van de belangen van de leden wel onder het begrip collectief belang valt wanneer de betrokken vereniging zich dit tot statutair

¹⁸ RvS, vzw Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen, nr. 96.101, 5 juni 2001.

¹⁹ RvS, vzw Regionale Aktiegroep Leefmilieu Dender en Schelde, nr. 41.962, 11 februari 1993.

²⁰ Vb. RvS, algemene vergadering, vzw Airline Operators Committee Brussels e.a., nr. 158.547, 9 mei 2006.

doel heeft gesteld. Het beperken van het begrip collectief belang tot het belang dat een vereniging heeft bij een beroep tot de bescherming van het ideëel doel waarvoor ze is opgericht²¹, zonder dat ze hierbij op een rechtstreekse wijze de verdediging van de belangen van haar leden beoogt, heeft het voordeel dat het begrip veel duidelijker wordt door het te herleiden tot zijn spraakgebruikelijke betekenis, zijnde het belang van de collectiviteit of het geheel, m.a.w. van de vereniging dat meer is dan de som van de individuele belangen van de leden van de vereniging. Beide soorten belangen, de individuele belangen van de leden en het collectief belang, blijven dan duidelijk onderscheiden belangen. Zo nam de Raad van State aan, naar aanleiding van een annulatieberoep tegen een bouwvergunning ingesteld door een lokale vereniging die zowel *“la défense environnementale du lieu dénommé Les grands Prés”* als *“la défense des droits de ses riverains et proches habitants relatifs à la jouissance des biens qu’ils y occupent”*, dat zij met haar eerste doelomschrijving een collectief belang benaastigt *“qui ne se confond pas avec l’intérêt général et qui dépasse l’intérêt individuel de ses membres pour ce qui concerne la défense environnementale d’un site limité géographiquement”*.²² Vragen of beide soorten belangen in een concrete zaak al dan niet in elkaar opgaan hoeven²³ op die manier niet langer gesteld. Bovendien is het antwoord op een dergelijke vraag bijzonder lastig zoals blijkt uit de rechtspraak. Dat blijkt uit een arrest waarin het beroep van een vereniging die o.m. tot doel heeft de ontwikkeling van de bosbouw in de hand te werken en er de belangen van te verdedigen, tegen een gewestplan in de mate dat het een reeks nader aangeduide bossen enz. tot natuurgebied, natuurreservaat of landschappelijk waardevol gebied bestemde, niet ontvankelijk werd verklaard door de Raad van State omdat het beroep in wezen gericht was op de verdediging van het belang dat ieder van de eigenaars of exploitanten van de betrokken beboste gebieden individueel bezat bij een naar zijn inzicht meest efficiënte of meest aangepaste manier van

²¹ Bv. RvS, vzw Koninklijk Belgisch Verbond voor Bescherming van de Vogels, nr. 100.520, 5 november 2001; RvS, asbl Réserves Naturelles e.a., nr. 88.687, 7 juli 2000 (schorsing) en nr. 133.834, 13 juli 2004 (vernietiging); RvS, vzw Natuurreservaten, nr. 73.182, 22 april 1998.

²² RvS, asbl Collectif des Grands Prés, nr. 178.585, 15 januari 2008; zie ook: RvS, asbl Association Nationale des Géomètres-experts immobiliers, nr. 176.534, 8 november 2007.

²³ Recent voorbeeld: RvS, nv Zone en Zee e.a., nr. 208.710, 5 november 2010.

gebruik van zijn eigendom voor het bosbedrijf en niet op de verdediging van een belang dat gemeenschappelijk is aan al of een deel van die eigenaars of exploitanten en dat te maken had met de bosbouw in het algemeen.²⁴ En uit het arrest waarin de Raad van State het beroep van het eigenaarssyndicaat ontvankelijk verklaarde omdat *“s’agissant d’un arrêté réglementaire d’exécution de dispositions décrétales insérées dans le Code wallon du logement, il ne peut être sérieusement reproché à la requérante de se substituer à l’un ou l’autre de ses membres dans la défense de leurs intérêts individuels”*.²⁵ Zo ook uit de uitvoerige weerlegging door de Raad van State in het Vlaamse Boterstraatactiecomité-arrest naar aanleiding van een beroep tegen een gewestplanwijziging en een bouwvergunning, van de stelling van de tegenpartij dat de verzoekende lokale vereniging louter opkomt voor de individuele belangen van haar leden op een opvallend uitvoerige, maar daarom niet overtuigender, wijze te moeten weerleggen: *“dat uit de statuten (...) blijkt dat haar primaire doelstelling is het vrijwaren, instandhouden en bevorderen van de kwaliteit van het leefmilieu in de buurt van het industrieterrein (...) te O., zoals vastgelegd in het geldende gewestplan; dat zij met dat doel de omwonenden van het industrieterrein (...) en de eigenaars van de daaraan palende onroerende eigendommen verenigt; dat ten gevolge van de bestreden gewestplanwijziging een feitelijke buffer tussen het bestaande industrieterrein (...) en de onmiddellijke omgeving zou verdwijnen; dat op die plaats een magazijn en een afvalwaterzuiveringsinstallatie worden ingeplant; dat rekening gehouden met de ligging en de configuratie van het betrokken terrein, met de inplanting, de bouwhoogte en de omvang van de geplande bouwwerken en met de bestemming, zowel van het terrein als van de constructies, aangenomen dient te worden dat de bestreden beslissingen ter plaatse de leefbaarheid en het landelijk woonklimaat, m.a.w., de kwaliteit van het lokale leefmilieu ernstig zullen aantasten; dat het bestrijden van de betrokken gewestplanwijziging en van de betrokken bouwvergunningen binnen het statutair doel van de vereniging kan worden ingepast; dat voorts de genoemde vereniging niet de behartiging nastreeft van een algemeen belang of van een belang dat voor iedereen kan gelden; dat zij een lokale*

²⁴ RvS, vzw Koninklijke Belgische Bosbouwmaatschappij, nr. 34.052, 15 februari 1990.

²⁵ RvS, asbl Syndicat National des Propriétaires, nr. 103.466, 8 februari 2002.

*milieuvereniging is met een beperkt geografisch werkingsgebied, die optreedt tegen eerder lokale beslissingen ter verdediging van een duidelijk gelocaliseerd en specifiek belang; dat dit belang niet bestaat in een loutere optelling of samenvoeging van individuele belangen van haar leden, maar in een belang dat voor alle leden van dezelfde aard is en dezelfde oorzaak of oorsprong heeft en dat, hoewel het misschien niet door ieder van hen met dezelfde intensiteit wordt aangevoeld, toch aan allen gemeen is, saamenhorigheid schept en aanzet tot samenwerking op grond van solidariteit met het oog op een grotere doeltreffendheid; dat de verzoekende vereniging met haar annulatieberoepen zeker niet rechtstreeks de behartiging of verdediging van individuele belangen van haar leden beoogt; dat de omstandigheid dat luidens de statuten, de leden een "ideologie" moeten aankleven die volledig overeenstemt met het doel en de doeleinden van de vereniging en bovendien eigendom moeten bezitten, of woonachtig moeten zijn, of hun zetel moeten hebben gevestigd, of bij hun aanvraag tot lidmaatschap de duidelijke intentie moeten voorleggen om binnen het jaar eigenaar te worden of te komen wonen in de nabijheid van het industrieterrein (...), eerder de legitimiteit van de opdracht, op te komen ter verdediging van het collectief belang van haar leden ter zake van het leefklimaat in de omgeving van het betrokken industrieterrein, bekrachtigt”.*²⁶ Daarbij komt de abundantie rechtspraak van de Raad van State die aanneemt dat er slechts sprake is van het behartigen van een collectief belang wanneer dat belang onderscheiden wordt van de individualiseerbare belangen van de leden van een groep²⁷ of meer of ruimer

²⁶ RvS, vzw Boterstraatactiecomité e.a., nr. 72.213, 4 maart 1998. Idem: RvS, vzw Boterstraatactiecomité e.a., nr. 87.166, 10 mei 2000. De weerlegging van de exceptie van niet-ontvankelijkheid van het beroep van dezelfde vereniging tegen de milieuvergunning in deze Eurantex-zaak geschiedt in gelijklopende bewoordingen: RvS, vzw Boterstraatactiecomité e.a., nr. 72.801, 26 maart 1998 en op nog uitvoeriger wijze in RvS, vzw Boterstraatactiecomité e.a., nr. 82.901, 14 oktober 1999; RvS, vzw Boterstraatactiecomité e.a., nr. 170.653, 27 april 2007. Zie ook de verwerping van de exceptie van niet-ontvankelijkheid van een beroep van een lokale vereniging tot vernietiging van een bouwvergunning voor een bedrijfswoning: RvS, Verlee e.a., nr. 121.144, 1 juli 2003.

²⁷ RvS, asbl Les Versants de la Dyle e.a., nr. 171.017, 10 mei 2007; RvS, asbl Lives-sur-Meuse, Brumagne, Loyers, Environnement e.a., nr. 163.838, 19 oktober 2006; RvS, asbl Sippenaeken à ses Habitants e.a., nr. 162.467, 15 september 2006; RvS, asbl S.O.S. Ruralité Brabant Wallon Est e.a., nr. 140.217, 4 februari 2005; RvS, Delstanche e.a., nr. 89.595, 11 september 2000; RvS, vzw Restauratie Integratie Mechelen e.a., nr. 71.256, 28 januari 1998; RvS, vzw Werkgroep voor Milieubeheer Brasschaat, nr. 21.384, 11 september 1981; RvS, vzw Comité Beter Leefmilieu Malle, nr. 21.012, 10 maart 1981; RvS, vzw Bonder Beter Leefmilieu – Interenvironnement, nr. 20.882 – 20.885, 20 januari 1981.

is dan de som van de individuele belangen van haar leden²⁸ zoals ook kan worden afgeleid uit het Beter Bruggestraat-arrest waarin de Raad van State de stelling van de tegenpartij dat de verzoekende lokale vereniging die een milieuvergunning voor een slachthuis aanvecht, louter opkomt voor de individuele belangen van enkele van haar leden, verwerpt *“(om)dat het leefklimaat en -milieu van de omwonenden van het betrokken slachthuis, dat de verzoekende partij zich tot doel gesteld heeft te beschermen (...) worden in het gedrang gebracht door het bestreden besluit; dat de verzoekster derhalve, gelet op haar maatschappelijk doel, belang heeft bij de schorsing en de vernietiging van dat besluit; dat uiteraard ook de leden van de verzoekende v.z.w. daarbij belang hebben, doch dit niet uitsluit dat de verzoekster een persoonlijk belang heeft; dat dit belang gelegen is in het nastreven van bovenvermelde statutaire doelstellingen, die de individuele belangen van de leden overstijgen, waar die doelstellingen betrekking hebben op het gezond leefklimaat van "de bewoners van de Bruggestraat" en van "de andere omwonenden van het aldaar gevestigde slachthuis" en op "een milieu- en woonvriendelijk Ruiselede"*”²⁹ of wanneer dat belang niet samenvalt met het persoonlijk belang van de leden van de vereniging³⁰. Zo is ook het beroep van een gewestelijke koepelorganisatie tegen een

²⁸ RvS, vzw Boterstraatactiecomité e.a., nr. 72.213, 4 maart 1998; RvS, asbl Comité de Quartier des Fonds de Bièrges, nr. 22.633, 10 november 1982; zie ook: RvS, Saint-Remy e.a., nr. 23.484, 16 september 1983: *“dat verenigingen die, zoals de verzoekende verenigingen, bepaaldelijk de bescherming van het leefmilieu of van het leefklimaat tot doel hebben, belang hebben bij het vorderen van de nietigverklaring van handelingen waarbij een stad ervan afziet het gewestplan mede te laten bepalen door een gemeentelijk plan van aanleg, d.w.z. door een maatregel die, wegens het verordeningskarakter ervan, alle inwoners van de gemeente raakt”*.

²⁹ RvS, vzw Beter Bruggestraat, nr. 78.705, 11 februari 1999.

³⁰ RvS, vzw Boterstraatactiecomité e.a., nr. 72.213, 4 maart 1998 en nr. 72.801, 26 maart 1998; RvS, vzw Natuurreservaten, nr. 73.182, 22 april 1998; RvS, vzw Regionale Aktiegroep Leefmilieu Dender en Schelde, nr. 74.719, nr. 74.720 en nr. 74.721, 29 juni 1998; RvS, vzw Aktiegroep Leefmilieu Kempen, nr. 85.554 en 85.555, 23 februari 2000; RvS, vzw Boterstraatactiecomité e.a., nr. 87.166, 10 mei 2000; RvS, vzw Aktiegroep Leefmilieu Kempen, nr. 87.876, 7 juni 2000; RvS, Vande Ginste e.a., nr. 91.936, 29 december 2000; RvS, asbl Les Amis de la Terre-Belgique e.a., nr. 104.993, 21 maart 2002; RvS, Brysse e.a., nr. 107.820, 13 juni 2002; RvS, vzw Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen, nr. 109.564, 30 juli 2002; RvS, vzw Schelderijk-Mercatoria, nr. 112.792, 22 november 2002; RvS, vzw Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen e.a., nr. 117.681, 28 maart 2003; RvS, vzw Stichting Omer Wattez, nr. 118.053, 4 april 2003; RvS, vzw Natuurpunt Wase Linkerscheldeover, nr. 120.608, 13 juni 2003; RvS, Verlee e.a., nr. 121.144, 1 juli 2003; RvS, vzw Natuurbeschermingsactie Limburg, 5 maart 2004; RvS, vzw Raldes, nr. 133.394, 30 juni 2004; RvS, asbl Réserves Naturelles e.a., nr. 133.834, 13 juli 2004; RvS, asbl Grez-Doiceau, Urbanisme et Environnement e.a., nr. 139.888, 27 januari 2005; RvS, vzw Raldes e.a., nr. 146.902, 28 juni 2005; RvS, vzw Natuurpunt Oost-Brabant e.a., nr. 148.037, 4 augustus 2005; RvS, Avries e.a., nr. 160.172, 15 juni 2006; RvS, asbl Ardennes Liégeoises, nr. 161.727, 8 augustus

omzendbrief blijkt de neergelegde stukken niet ingesteld ter behartiging van de belangen van één van haar leden maar “*ter behartiging van haar eigen collectief belang, te dezen “het behoud, het herstel, de ontwikkeling en het beheer van open ruimte”* en is het derhalve ontvankelijk.³¹

9. De vraag of een vereniging op ontvankelijke wijze met een annulatieberoep het *algemeen belang* kan behartigen moet negatief worden beantwoord zoals hierna zal blijken.

HOOFDSTUK 2: De uitsluiting van de actio popularis

A. De vereiste van benadeling/belang werd niet gedefinieerd door de wetgever

10. De wetgever heeft de begrippen benadeling en belang in artikel 19 RvS-Wet *niet* nader omschreven³² De Raad van State stelde dit meer dan eens vast: “*Considérant que le législateur s'est toujours refusé à définir l'intérêt requis pour pouvoir introduire un recours en annulation, laissant au juge de l'excès de pouvoir la responsabilité d'apprécier si la partie requérante satisfait à cette condition de recevabilité*”.³³ Uit het specifiek woordgebruik kan *etymologisch* worden afgeleid dat

2006; RvS, vzw De Wielewaal e.a., nr. 161.909, 22 augustus 2006; RvS, vzw Natuurpunt, nr. 163.265, 6 oktober 2006; RvS, asbl Inter-Environnement Wallonie e.a., nr. 166.258, 21 december 2006; RvS, vzw Natuurpunt Wase Linkerscheldeover e.a., nr. 166.651, 12 januari 2007; RvS, De Muynck e.a., nr. 167.032, 24 januari 2007; RvS, vzw Boterstraatactiecomité e.a., nr. 170.653, 27 april 2007; RvS, vzw Milieufrent Omer Wattez, nr. 187.224 en nr. 187.225, 21 oktober 2008 en nr. 187.376 en nr. 187.377, 27 oktober 2008 en nr. 190.768, 24 februari 2009; RvS, vzw Stichting Marcus Gerards e.a., nr. 190.613, 18 februari 2009; RvS, Van Ermen e.a., nr. 190.762, 24 februari 2009; RvS, vzw Natuurpunt e.a., nr. 192.085, 31 maart 2009; RvS, Vandermotte e.a., nr. 193.182, 11 mei 2009; RvS, Vandevoorde e.a., nr. 193.948, 9 juni 2009; RvS, de Briey e.a., nr. 196.498 en nr. 196.499, 29 september 2009; RvS, vzw Milieufrent Omer Wattez, nr. 197.598, nr. 197.599, nr. 197.600, nr. 197.601 en nr. 197.602, 3 november 2009; RvS, vzw Milieufrent Omer Wattez, nr. 197.706, 12 november 2009; RvS, vzw Aktiecomitee ter beveiliging van het Leefmilieu op de Linkeroever e.a., nr. 201.100, 19 februari 2010; RvS, vzw Milieufrent Omer Wattez, nr. 202.309, 24 maart 2010; RvS, vzw Natuurpunt Oost-Brabant e.a., nr. 202.777, 6 april 2010.

³¹ RvS, Calders e.a., nr. 193.184, 12 mei 2009.

³²

³³ Grondwettelijk Hof nr. 109/2010, 30 september 2010; Arbitragehof nr. 13/2004, 21 januari 2004.

men moet doen blijken van schade die werd toegebracht, van tekortgedaan of geraakt zijn doordat het voordeel van de betrokkene ermee gemoeid is.

B. Duiding in de parlementaire voorbereidingen

11. Volgens de (toenmalige) wetgever was de vraag of iemand getuigt van een benadeling of belang *“een feitelijke kwestie die in elk bijzonder geval dient beoordeeld en nopens welke het gevaarlijk zou zijn in de wet een algemene en al te strakke formule op te nemen”*. Men *“dient vertrouwen te stellen in de toekomstige Raad van State, om hem die bepaling van de wet op gezonde wijze te zien toepassen”* en het is wenselijk *“dat de interpretatie er van zo ruim mogelijk zou zijn; dat zij zich zou uitstrekken tot de beschouwing van al de belanghebbenden, zo zedelijke als stoffelijke, die door de betwiste besluiten in gevaar zouden kunnen worden gebracht”*.³⁴

12. Het was de bedoeling van de wetgever³⁵ om de *actio popularis* of het *beroep in het belang van de wet* uit te sluiten.³⁶ De wetgever meende wel dat, zoals in de rechtspraak van de Franse Raad van State, de verzoeker zijn *“rechtstreeks en persoonlijk belang”* bij zijn beroep moet kunnen aantonen zonder dat door deze vereiste *“te veel personen worden geweerd, want zoniet zou het beroep niet meer zijn weldoende rol vervullen”* en heeft welbewust het rechtstreeks en persoonlijk karakter van het vereiste belang niet in de wet ingeschreven.³⁷ Deze belangvereiste moet volgens de wetgever *“zo ruim mogelijk (worden) verstaan”* en wel in die zin *“dat het*

RvS, asbl Le Peruwelzsis de demain, comité pour la Sauvegarde et l'Avenir de l'Environnement du Peruwelzsis e.a., nr. 190.775, 24 februari 2009; RvS, asbl Inter-Environnement Wallonie e.a., nr. 166.258, 21 december 2006; RvS, asbl Les amis de la Terre-Belgique e.a., nr. 104.993, 21 maart 2002; RvS, Greenpeace Belgium e.a., nr. 46.786, 30 maart 1994.

³⁴

³⁵ *Parl. St. Kamer* 1936-'37, nr. 299, 18 en *Parl. St. Kamer*, 1937-'38, nr. 110, 11.

Parl. St. Kamer 1937-'38, nr. 110, 11; *Parl. St. Senaat*, B.Z. 1939, nr. 80, 49; *Parl. Hand. Kamer*, 1945-46, 134 en 142.

³⁶

³⁷ RvS, Greenpeace Belgium e.a., nr. 46.786, 30 maart 1994.

Parl. Hand. Kamer, 1945-46, 134 en 142.

*beroep is opengesteld voor al wie het bewijs aanvoert dat hij in een toestand verkeert, waarop de betwiste daad een rechtstreekse invloed uitoefent, zodat hij er nut bij heeft deze te doen ongeldig verklaren”. “Deze regel” moet, aldus de wetgever, (ook) “van toepassing zijn op de groepen die rechtspersoonlijkheid bezitten”.*³⁸

C. Duiding door de afdeling wetgeving van de Raad van State

13. Volgens de afdeling wetgeving van de Raad van State is dit voorschrift van de wetgever ingegeven door de *vrees* dat de Raad van State anders zou overspoeld worden met verzoekschriften die door loutere klaagzucht zouden zijn ingegeven.³⁹ Niettemin heeft de wetgever, volgens de afdeling wetgeving van de Raad van State, duidelijk gewild dat de Raad van State het begrip 'belang' als ontvankelijkheidsvereiste met de *grootste soepelheid* zou hanteren en daarbij in de richting van een *ruime interpretatie* van het begrip 'belang' zou uitgaan. De Raad van State heeft bijgevolg een ruime appreciatiebevoegdheid om te oordelen of iemand al dan niet een voldoende belang heeft.⁴⁰

D. Duiding door het Grondwettelijk Hof

14. Volgens het Arbitragehof, thans het Grondwettelijk Hof, heeft de wetgever de mogelijkheid om bij de Raad van State, afdeling administratie, thans afdeling bestuursrechtspraak, de nietigverklaring te eisen van een administratieve rechtshandeling “*voorbehouden*” aan de personen die doen blijken van een belang en wordt deze voorwaarde gemotiveerd door de bezorgdheid de *actio popularis* niet toe te laten.⁴¹ Nog steeds volgens het Grondwettelijk Hof heeft de wetgever aan de Raad

³⁸

Parl. St. Kamer 1937-'38, nr. 110, 11. Zie ook: *Parl. Hand. Kamer*, 1945-46, 142.

³⁹

Advies Raad van State, afdeling wetgeving, *Parl. St.*, Kamer, 1985-86, nr. 84/2, 4.

⁴⁰

Advies Raad van State, afdeling wetgeving, *Parl. St.*, Kamer, 2008-2009, nr. 1939/002, 33.

⁴¹

van State de zorg overgelaten om het begrip “belang” inhoud te geven.⁴² De invulling van dat begrip mag evenwel niet in strijd zijn met het gelijkheids- en niet-discriminatiebeginsel vervat in de artikelen 10 en 11 van de Grondwet en de Raad van State dient er over te waken dat het belangvereiste niet op een buitensporig restrictieve of formalistische wijze wordt toegepast.⁴³

E. De afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

15. De Raad van State verduidelijkte dat de actio popularis de vordering is ingesteld door de burger in het belang van de wet⁴⁴ en dat het voorschrift in artikel 19 RvS-Wet ertoe strekt de onbeperkte mogelijkheid om tegen welke beslissing dan ook beroep in te stellen, de actio popularis genoemd, principieel uit te sluiten.⁴⁵ Wanneer de verzoekende vereniging niet kan aantonen “*que l’annulation de l’acte attaqué lui apporterait quelque chose de plus tangible que la satisfaction de voir disparaître une éventuelle illégalité*”, dan heeft zij een actio popularis ingesteld.⁴⁶ Er kan niet aangenomen worden dat, via het oprichten van een vereniging, een verzoekende partij zich de mogelijkheid verschaft een actio popularis in te stellen, aldus de Raad van State in enkele arresten.⁴⁷ Uit de rechtspraak blijkt dat het antwoord op de vraag of de verzoekende vereniging een actio popularis heeft ingesteld, gezocht wordt in haar

Grondwettelijk Hof nr. 109/2010, 30 september 2010; Arbitragehof nr. 13/2004, 21 januari 2004; Arbitragehof nr. 117/99, 10 november 1999.

⁴²

Arbitragehof nr. 13/2004, 21 januari 2004; Arbitragehof nr. 117/99, 10 november 1999 telkens met verwijzing naar *Parl. St.*, Kamer, 1936-1937, nr. 211, p. 34, en nr. 299, p. 18.

⁴³

Grondwettelijk Hof nr. 109/2010, 30 september 2010.

⁴⁴

RvS, vzw Evangelische Alliantie Vlaanderen, nr. 69.631, 18 november 1997.

⁴⁵

RvS, Dierickx en Geysels, nr. 57.787, 24 januari 1996. Idem: RvS, asbl Les amis de la Terre-Belgique e.a., nr. 104.993, 21 maart 2002.

⁴⁶

RvS, asbl Gerfa, nr. 178.824, 22 januari 2008; idem: RvS, asbl Gerfa; nr. 149.917, 7 oktober 2005.

⁴⁷

RvS, vzw Aktiekomitee voor Milieubescherming te Merelbeke, nr. 178.286, 7 januari 2008 en nr. 189.231, 29 december 2008; zie ook: RvS, asbl Groupe d'Etude et de Réforme de la Fonction Administrative, nr. 149.917, 7 oktober 2005; RvS, asbl Vereinigung zur Erlangung der Gleichberechtigung des Deutschen Sprachgebietes Belgiens als Region und Gemeinschaft – VEG e.a., nr. 78.242, 20 januari 1999.

statutaire doelomschrijving.⁴⁸ De Raad van State verklaart het beroep tot vernietiging van een bouwvergunning ontvankelijk na de vaststelling dat de verzoekende vereniging tot doel heeft *“la promotion du quartier Ruysbroeck-Sablon, conçue dans un sens de solidarité entre les habitants, notamment le maintien et l’amélioration de la qualité de la nature, de l’environnement, du caractère résidentiel et de son embellissement, la sécurité, le confort de ses habitants, résidents et de ceux qui y sont intéressés à tout titre professionnel ou autre”*.⁴⁹ Zo stelde de Raad van State ook vast dat het maatschappelijk doel van een lokale vereniging die een milieuvergunning voor een recyclagecentrum voor bagger- en ruimingsspecie aanvecht, zich toespitst op de volksgezondheid wat slechts een bepaald facet is van het maatschappelijk leven zodat zij optreedt voor een collectief belang, dat niet zo ruim is dat de behartiging ervan neerkomt op een actio popularis.⁵⁰ Zo aanvaardde de Raad van State ook het belang van de verenigingen die de laïciteit in de maatschappij en lekenonderwijs nastreven, bij hun beroep tegen een gemeenteraadsbesluit tot herstructurering van het vrij onderwijs en waarbij het gemeentelijk technisch onderwijs voortaan door het vrij onderwijs zal worden georganiseerd.⁵¹ Ogenschijnlijk volstaat het vast te stellen dat zo'n vereniging slechts een facet van het maatschappelijk leven ter harte neemt, bijvoorbeeld volksgezondheid, onderwijs, leefmilieu of mensenrechten, om te kunnen besluiten dat zij opkomt voor een (eigengemaakt) collectief belang en niet voor het algemeen belang.⁵² Uit de hiernavolgende rechtspraak in leefmilieuzaken, (niet meer dan) een aspect van het maatschappelijk leven, blijkt dat deze conclusie al te gemakkelijk zou getrokken zijn.

Niet ontvankelijke beroepen

⁴⁸ Eén enkele keer wordt in dat onderzoek de door de verzoekende vereniging aangevoerde middelen betrokken (RvS, Dalhem e.a., nr. 205.415, 17 juni 2010).

⁴⁹ RvS, asbl Comité de Quartier rue de Ruysbroeck-Sablon, nr. 79.745, 1 april 1999.

⁵⁰ RvS, vzw Geneeskunde voor het Volk, nr. 194.643, 25 juni 2009.

⁵¹ RvS, asbl Centre d'Action laïque e.a., nr. 85.366, 16 februari 2000.

⁵² Bv. RvS, Hottelet e.a., nr. 203.626, 4 mei 2010: de beperking van het statutair doel tot bescherming van het leefmilieu in de betrokken gemeente doet besluiten dat het belang van de verzoekende vereniging niet samenvalt met het algemeen belang; RvS, asbl Protection et Sauvegarde du Quartier du Sporting, nr. 78.920, 23 februari 1999.

16. Zo verklaarde de Raad van State het beroep van een milieuvereniging tot vernietiging van een Waals regeringsbesluit dat inmiddels was opgeheven, onontvankelijk omdat het enige belang dat werd aangevoerd, neerkwam op het herstel van de wettigheid, meer bepaald de verenigbaarheid met het Europees gemeenschapsrecht, en niet verschilde van het belang van elkeen om de wet te laten naleven. De wil van de wetgever zou worden omzeild, aldus de Raad van State in dit arrest, indien de bestuurden de inhoud van dat begrip zouden kunnen bepalen door verenigingen te vormen met als doel de bescherming van een of ander belang en door te betogen dat die verenigingen een ontvankelijk beroep kunnen instellen tegen elke maatregel die dat doel in het gedrang brengt. Het in het gedrang komen van de verwezenlijking van het statutair doel van de verzoekende vereniging kan op zich niet worden geacht haar het belang te verlenen om in rechte op te treden.⁵³ In dezelfde lijn ligt het oordeel dat de exceptie van niet-ontvankelijkheid van een beroep van een niet-lokale vereniging tegen een gewestplanwijziging en een bouwvergunning aanneemt “(om)dat terzake uit de statuten van de verzoekende vereniging blijkt dat haar maatschappelijk doel in de eerste plaats erin bestaat te waken over een optimaal menselijk en natuurlijk leefmilieu in de Kempen; (...) de zorg voor een optimaal menselijk en natuurlijk leefmilieu in de Kempen samenvalt met de zorg voor het algemeen belang in de Kempen; (zo)dat de verzoekende partij de vereiste kwaliteit mist om voor de Raad van State op te komen voor het algemeen belang”.⁵⁴ Evenals de inwilliging van de exceptie van onontvankelijkheid van een beroep van een niet-lokale vereniging tegen een algemeen plan van aanleg omdat “in zover zij (Bond Beter Leefmilieu) zich tot doel heeft gesteld “de bescherming van het leefmilieu”, met name “a) het behoud van de natuur en de bescherming van het landschap, het behoud van fauna en flora, het beheer van groengebieden; b) het behoud van het stedenschoon en van het onroerend cultuurpatrimonium en de ontwikkeling en herstructurering van de woonkernen naar menselijke schaal; c) de bestrijding van vervuiling van bodem, water en lucht, van het

53

RvS, asbl Greenpeace Belgium, nr. 85.173, 8 februari 2000.

⁵⁴ RvS, vzw Aktiegroep Leefmilieu Kempen, nr. 85.554 en 85.555, 23 februari 2000. Idem: RvS, vzw Aktiegroep Leefmilieu Kempen, nr. 87.876, 7 juni 2000.

lawaaï en alle andere vormen van milieuhinder", en dit in het ganse gewest Vlaanderen, zij een algemeen belang nastreeft dat voor iedereen kan gelden" zodat zij "niet getuigt van de vereiste hoedanigheid".⁵⁵ Alsook het aannemen van de exceptie van niet-ontvankelijkheid van de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van een gewestplanwijziging omdat "*un objet social défini, comme en l'espèce, d'une manière à ce point vague qu'il justifierait que toute modification du plan de secteur d'une zone agricole en une zone d'activité économique mixte y porte atteinte sans avoir à démontrer concrètement en quoi la modification critiquée constitue une atteinte à un patrimoine propre ou spécifique à tout le territoire visé par son champ d'action, est à ce point large qu'il ne se distingue plus véritablement de la défense de l'intérêt général*" en "*la circonstance que "les membres de la première requérante sont tous domiciliés à proximité du site concerné et à ce titre, (..) sont chacun affectés par l'acte attaqué" est irrelevante pour démontrer l'existence d'une atteinte à l'intérêt de l'association puisqu'ainsi qu'il a déjà été rappelé, l'intérêt social d'une association ne peut pas être confondu avec l'intérêt individuel de ses membres*".⁵⁶ En het inwilligen van een exceptie van niet-ontvankelijkheid van een beroep van een niet-lokale vereniging tegen een BPA en een bouwvergunning voor 430 vakantieverblijven omdat "*in zover zij zich "de bevordering van het natuurbehoud" in het Nederlandse taalgebied tot doel heeft gesteld een algemeen belang nastreeft dat voor iedereen kan gelden*".⁵⁷

17. Naar aanleiding van een vordering in kort geding van een milieuvereniging tegen een bijzonder plan van aanleg wees de Raad van State erop dat "*aucune disposition de droit belge n'autorise l'action populaire en permettant à n'importe quelle association de défense de l'environnement de demander l'annulation de n'importe quel acte administratif de planification locale en raison de "l'effet déplorable de ce précédent administratif quant à l'application normale du plan de secteur"*".⁵⁸ De Raad van

⁵⁵ RvS, Vande Ginste e.a., nr. 91.936, 29 december 2000

⁵⁶ RvS, asbl S.O.S. Ruralité Brabant Wallon Est e.a., nr. 140.217, 4 februari 2005.

⁵⁷ RvS, vzw Natuurreservaten, nr. 73.182, 22 april 1998.

⁵⁸

RvS, Avries e.a., nr. 160.172, 15 juni 2006.

State wees er ook nog op dat “*ni l'article 23 de la Constitution - qui garantit le droit à un environnement sain - ni l'article 714 du Code civil - qui énonce que les choses communes sont à l'usage de tous - n'autorisent l'action populaire en permettant à n'importe quelle association de défense de l'environnement de demander l'annulation de n'importe quel acte administratif de planification locale*”.⁵⁹

18. De vordering van twee verenigingen tot schorsing van de tenuitvoerlegging van een globale vergunning voor een magazijn van IKEA in Aarlen werd onontvankelijk verklaard omdat wat betreft de eerste vereniging “*son champ d'activité territorial n'est pas déterminé en sorte qu'est visé tout le territoire du Grand- Duché du Luxembourg; que (...) son objet social est défini de manière extrêmement large; que des activités telles que la sauvegarde et la création des conditions de vie équitables répondant aux aspirations fondamentales de l'homme dans la connaissance et le respect de l'environnement et de la nature, ou la recherche et la réalisation d'alternatives dans le domaine personnel, social, culturel, politique et économique, activités guidées par les principes de l'écologie et de la démocratie dans une approche systémique, qui ne se distinguent manifestement pas de la défense de l'intérêt général*” en wat betreft de tweede vereniging “*si son champ d'activité territorial est limité à la commune de Clemency et ses alentours immédiats, son objet social est cependant défini en des termes extrêmement larges; que, mise à part l'activité qui consiste à s'opposer à la création d'une autoroute ou d'une voie expresse, les activités consistant à "oeuvrer pour une amélioration de la qualité de vie et la protection de l'environnement" ne présentent aucune spécificité suffisante pour les distinguer de la défense de l'intérêt général*”.⁶⁰ De Raad van State besloot nog in een aantal Nederlandstalige zaken dat het specifiek statutair doel van enkele leefmilieuverenigingen een “*absoluut algemene draagwijdte*” heeft waardoor hun

59

RvS, asbl Réserves Naturelles e.a., nr. 133.834, 13 juli 2004.

⁶⁰ RvS, la commune de Clemency e.a., nr. 143.868, 28 april 2005.

optreden tegen een bestuurshandeling met een “*specifieke welomschreven strekking*” gelijk stond met de *actio popularis*.⁶¹

Eerst niet, dan toch ontvankelijke beroepen

19. De Raad van State oordeelde dat de doelstelling “*de zorg voor het leefmilieu in het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest*” van de vereniging die een bouwvergunning voor een complex bestaande uit een hotel, appartementen en handelspanden aanvecht “*est particulièrement large et vague ne faisant même pas référence au patrimoine architectural et culturel; que l'objet social est à ce point vaste que le présent recours s'apparente à un recours populaire*” zodat “*l'objet social est trop général pour conclure que l'association a un intérêt personnel spécifique*”.⁶² Het beroep van dezelfde vereniging tegen de bouwvergunning voor hetzelfde complex na intrekking in de vorige zaak van de aldaar bestreden bouwvergunning, werd dan wel ontvankelijk verklaard na de eenvoudige vaststelling dat zij actief is in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.⁶³

20. In een andere zaak werd het beroep van de lokale vereniging die de bescherming van alle aspecten van het leefmilieu tot doel heeft, onontvankelijk verklaard omdat “*l'objet social de la requérante - tout comme son intitulé d'ailleurs - est particulièrement large et ne présente pas une spécificité qui suffise à le distinguer de l'intérêt général*” waardoor “*l'intérêt allégué par la requérante est trop impersonnel et indirect par rapport au permis d'urbanisme attaqué, eu égard à l'objet social proche de l'intérêt général, contenu dans les statuts de l'association requérante*”.⁶⁴ De vordering van dezelfde vereniging die “*la lutte contre les pollutions et nuisances*

⁶¹ RvS, vzw Regionale Aktiegroep Leefmilieu Dender en Schelde, nr. 74.719 en 74.720, 29 juni 1998; RvS, vzw ACW Kuurne e.a., nr. 81.329, 24 juni 1999; RvS, vzw Straatego, nr. 100.877, 16 november 2001; RvS, vzw Straatego e.a., nr. 104.511, 8 maart 2002; RvS, vzw Straatego, nr. 106.334, 3 mei 2002; zie hierna de rechtspraak i.v.m. de evenredigheidsvereiste.

⁶² RvS, asbl Brusselse Raad voor het Leefmilieu e.a., nr. 121.788, 18 juli 2003.

⁶³ RvS, asbl Brusselse Raad voor het Leefmilieu e.a., nr. 131.859, 27 mei 2004 (schorsing) en nr. 156.160, 9 maart 2006 (vernietiging).

⁶⁴ RvS, Grez-Doiceau, Urbanisme et Environnement, nr. 135.408, 24 september 2004.

*de toutes natures" sur le territoire de la commune de Grez-Doiceau" tot doel heeft, tot schorsing van de tenuitvoerlegging van een milieuvergunning werd daarentegen wel ontvankelijk verklaard omdat "la porcherie litigieuse est susceptible, en tout cas potentiellement, de causer des nuisances allant à l'encontre de cet objectif que poursuit la première requérante"*⁶⁵ evenals haar beroep tegen een globale vergunning voor *"la transformation et l'exploitation d'un manège sur des parcelles qui, au plan de secteur, sont localisées en zone agricole et en zone d'intérêt paysager", en particulier dès lors qu'un arrêt de la Cour d'appel ordonne la remise en pristin état des lieux afin de faire disparaître les constructions hétéroclites qui y ont été implantées sans permis préalable; que, dans ces conditions, il serait excessif de subordonner l'intérêt collectif à agir à la démonstration concrète et précise d'un impact négatif du "projet" sur l'environnement"*.⁶⁶

21. De vordering van een lokale vereniging die tot doel heeft *"entendu au sens le plus large, la défense et la protection de l'environnement, de la nature et de la qualité de la vie, tout particulièrement à Lasne et dans ses environs immédiats"*, tegen een bouwvergunning werd in kort geding ambtshalve onontvankelijk verklaard omdat *"l'objet social de l'association requérante est trop large pour établir que l'objet du recours intéresse directement et spécifiquement ladite association et pour que l'intérêt collectif dont celle-ci se prévaut puisse être distingué de l'intérêt général"* en omdat zij zich niet kan beroepen op de in haar doelstelling vermelde bescherming van *"le patrimoine architectural et paysager (...) puisque la ferme destinée à être démolie a été ravagée par un incendie et ne constitue donc pas actuellement un élément du patrimoine architectural"*.⁶⁷ De Raad van State kwam hierop terug in de bodemprocedure en verwierp de exceptie van niet-ontvankelijkheid: hij overwoog vooreerst *"que les associations de défense de l'environnement peuvent agir devant le Conseil d'Etat pour autant qu'elles satisfassent aux conditions exigées de toutes les autres personnes physiques ou morales, à savoir justifier d'un intérêt direct,*

⁶⁵ RvS, Grez-Doiceau, Urbanisme et Environnement e.a. nr. 139.888, 27 januari 2005.

⁶⁶ RvS, Grez-Doiceau, Urbanisme et Environnement e.a. nr. 199.055, 17 december 2009.

⁶⁷ RvS, asbl Lasne Nature e.a., nr. 139.904, 28 januari 2005.

*personnel et légitime, ainsi que de la qualité requise; qu'elles témoignent de cette dernière condition lorsqu'elles agissent dans le but qu'elles se sont fixé dans leurs statuts et que ce but ne coïncide pas avec la défense de l'intérêt général ni avec l'intérêt personnel de leurs membres; qu'une association qui consacre son activité à la défense, la sauvegarde et l'amélioration de l'environnement d'une région géographique déterminée défend un intérêt collectif qui ne se confond ni avec l'intérêt général ni avec l'intérêt particulier de ses membres” en vervolgens “que les statuts de la requérante lui assignent un but géographiquement et matériellement limité, à savoir la défense de l'environnement et notamment du patrimoine architectural et paysager, de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire; qu'ainsi défini, cet objet social est particulier et distinct de l'intérêt général; qu'il habilite l'association requérante, dont l'activité est centrée sur la commune de Lasne et ses environs immédiats, à demander devant le Conseil d'Etat l'annulation d'un permis d'urbanisme relatif à la démolition d'une ferme ancienne qui n'a été que partiellement incendiée et à la reconstruction d'un bâtiment différent alors qu'elle soutient d'abord que cette ancienne ferme n'avait pas l'aspect d'un bâtiment en ruine et aurait pu faire l'objet d'une rénovation approfondie moyennant quelques transformations mineures, ensuite que, du point de vue paysager, le hameau de Ransbeck serait si représentatif du bâti villageois traditionnel qu'elle l'a inclus dans l'un des itinéraires de promenade qu'elle a balisés et répertoriés dans une brochure coéditée avec l'échevinat du tourisme de la commune, et, enfin, que la façade arrière du bâtiment qui serait visible à grande distance pourrait altérer ce paysage rural du fait de son caractère plus "urbain" ou citadin”.*⁶⁸

Wel ontvankelijke beroepen

22. De lokale vereniging die zich tot doel stelt *"dans un esprit de pluralisme, la sauvegarde et la promotion de valeur historique, culturelle et affective du patrimoine monumental et paysager de Liège, parmi lesquels le site et les vestiges*

⁶⁸ RvS, asbl Lasne Nature e.a., nr. 206.085, 29 juni 2010.

archéologiques de la place Saint-Lambert", heeft wel belang bij het aanvechten van een bouwvergunning voor een museumcomplex in Luik omdat haar "*objet social (...) est précisé d'une manière telle qu'il ne s'apparente aucunement à un intérêt général*". Ook het beroep tegen hetzelfde besluit van de andere lokale vereniging was ontvankelijk omdat "*l'objet social de l'A.S.B.L. Le Vieux Liège consiste notamment à veiller à la sauvegarde du passé historique et artistique et des beautés naturelles du pays de Liège et à accomplir toutes démarches éventuelles; qu'ainsi le présent recours en annulation rentre dans l'objet social de cette A.S.B.L. sans pour autant se confondre avec l'intérêt général*".⁶⁹

23. De Raad van State verwierp ook een exceptie van niet-ontvankelijkheid van het beroep tegen een verkavelings- en bouwvergunning voor de aanleg van wegen en voor de oprichting van een appartementsgebouw, die werd afgeleid uit het bijzonder ruime doel van de verzoekende vereniging, waardoor, volgens de tegenpartij, het collectieve belang dat die vereniging behartigde nauwelijks van het algemeen belang verschilt. De Raad van State antwoordde dat (1) hoewel het doel van de verzoekende vereniging vrij ruim was gedefinieerd, dat doel in de eerste plaats verband hield met het behoud van het natuurlijk en stedelijk milieu in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en in de provincies Vlaams- en Waals-Brabant, (2) de zaak die zij door middel van deze beroepen verdedigde geen probleem van louter plaatselijk belang was, maar betrekking had op het behoud van een halfnatuurlijk gebied waarvan zij de bijzondere ecologische waarde aantoonde, en (3) het door haar behartigde collectieve belang aldus niet met het algemeen belang samenviel, maar daarvan door zijn eigenheid verschilde.⁷⁰

24. Ook de exceptie van niet-ontvankelijkheid van een beroep van een lokale vereniging tegen een bouwvergunning werd verworpen omdat "*s'il est vrai que l'objet social de l'A.S.B.L. ADESA est défini de manière assez large, les mesures qu'elle peut prendre*

⁶⁹ RvS, asbl S.O.S. Mémoire de Liège e.a., nr. 64.112, 17 januari 1997.

⁷⁰ RvS, asbl Front Commun des groupements de défense de la nature, nr. 67.535, 18 juli 1997; idem: RvS, asbl Front Commun des groupements de défense de la nature, nr. 74.635, 25 juni 1998 (vernietiging van de bestreden vergunningen bij arrest nr. 75.710, 10 september 1998).

précisent cet objet et son bien délimitées territorialement; que la région couverte est loin d'être aussi vaste que ne le laisse entendre la partie intervenante : le Brabant flamand n'est pas ou peu concerné, puisque l'A.S.B.L. n'intervient qu'au sud d'un parallèle passant par Hal, Nivelles se trouvant par ailleurs déjà aux confins de la zone d'activité de l'A.S.B.L.; que l'objet social, et par là même l'intérêt, est suffisamment circonscrit : l'article 3 des statuts vise notamment la protection du paysage original du plateau brabançon; que, si effectivement, l'A.S.B.L. ne peut prétendre pouvoir agir pour la protection d'un bâtiment quelconque, il en va différemment quand ce bâtiment, qui est une ferme brabançonne, fait partie et caractérise le paysage par son aspect typique; qu'en outre, le projet tend à faire disparaître le vallon de la Samiette par la création de remblais importants, de sorte que sa protection entre de toute évidence dans l'objet social de l'A.S.B.L.; (...) par ailleurs, que compte tenu de la position géographique de Nivelles, de son importance culturelle et historique, la sauvegarde de ce qui reste de son paysage ne se limite pas à un problème d'intérêt purement local; qu'ainsi, l'intérêt collectif que l'association poursuit ne s'apparente pas à l'intérêt général mais par sa spécificité, est distinct de celui-ci".⁷¹

25. De Raad van State verwierp de exceptie van niet-ontvankelijkheid van een beroep tegen een machtiging en vergunning tot afbraak en de oprichting van een appartementencomplex, omdat het maatschappelijk doel "*het beschermen, vrijwaren en integreren van het roerend en onroerend erfgoed*" van de verzoekende lokale vereniging "*specifiek en voldoende duidelijk is; dat de concrete nastreving van die doelstelling in deze zaak zeker niet samenvalt met de loutere behartiging van het algemeen belang; dat het annulatieberoep ertoe strekt de afbraak te verhinderen van de gebouwen aan de Wollemarkt 17-19-21 te Mechelen; dat deze gebouwen deel uitmaken van een beschermd stadsgezicht van Mechelen; dat zij een onderdeel van het Mechels onroerend erfgoed vormen; dat de ingestelde rechtsvordering kan worden ingepast in het maatschappelijk doel dat de eerste verzoekende partij zich heeft*

⁷¹ RvS, Dupont e.a., nr. 86.479, 3 april 2000.

*gesteld; dat die partij niet dient aan te tonen dat zij "onder haar leden natuurlijke personen telt die door de bestreden besluiten enig nadeel zouden kunnen ondervinden, of wiens kwaliteit van de leefomgeving zou bedreigd worden"; dat een gemeenschappelijk onroerend erfgoed pogen te beschermen, neerkomt op de behartiging van een collectief belang dat onderscheiden is van het individueel belang waarvan sommige leden van de vereniging bij de gevraagde vernietiging zouden kunnen doen blijken".*⁷²

26. Opmerkelijk is het arrest waarin wordt aangenomen dat een vereniging die opkomt voor "*de belangen van de vogels*", in haar doelstelling om de internationaal en nationaal uitgewerkte beschermingsregeling van de vink af te dwingen een blijvend belang vindt om te ageren tegen – inmiddels opgeheven - reglementen die daartegen in gaan. Zij kan immers in een vernietigingsarrest juridische argumenten vinden om inhoudelijk weerwerk te bieden tegen de nieuwe gelijkaardige maatregelen van korte duur die de verwerende partij in deze aangelegenheid steeds weer blijkt te nemen, aldus de Raad van State.⁷³

27. Ook opmerkelijk is de verwerping van de exceptie van niet-ontvankelijkheid van de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van licenties voor de uitvoer van wapens aan het Libische leger van de Ligue des droits de l'homme omdat (1) zij betoogt dat Libië de rechten van de mens niet eerbiedigt, het terrorisme en de georganiseerde misdaad ondersteunt, die wapens tegen andere landen kunnen worden gebruikt waardoor de bestreden uitvoer van die wapens haar doel raakt, (2) haar statutair doel niet beperkt is tot de mensenrechtenbescherming in België en in internationale samenwerking wordt nagestreefd waardoor zij kan opkomen tegen deze licenties die fundamentele rechten buiten haar werkingsgebied kunnen aantasten, en (3) haar statutair doel enkel de verdediging van gelijkheid, vrijheid, solidariteit en

⁷² RvS, vzw Restauratie Integratie Mechelen e.a., nr. 71.256, 28 januari 1998.

⁷³ RvS, vzw Koninklijk Belgisch Verbond voor de Bescherming van de vogels, nr. 182.188, 21 april 2008.

humanisme beoogt en dus niet alle onwettigheden bekampt zodat haar vordering geen actio popularis is.⁷⁴

HOOFDSTUK 3: De vereisten voor het behartigen van een collectief belang voor de Raad van State

28. In een recent arrest van de algemene vergadering van de Raad van State wordt aangenomen dat wanneer een vereniging zonder winstoogmerk die niet haar persoonlijk belang aanvoert, voor de Raad van State optreedt, vereist is dat (1) haar maatschappelijk doel van bijzondere aard is en, derhalve, onderscheiden van het algemeen belang, (2) zij een collectief belang verdedigt, (3) haar maatschappelijk doel door de bestreden handeling kan worden geraakt en ten slotte (4) niet blijkt dat dit maatschappelijk doel niet of niet meer werkelijk wordt nagestreefd.⁷⁵ In dit concrete geval verwerpt de Raad van State de exceptie van niet-ontvankelijkheid van het ingestelde beroep omdat het statutair doel van de verzoekende vereniging, meer bepaald *"(ijveren) voor een eerlijke en democratische spreiding van alle dag- en nachtvluchten rond de regio van de Luchthaven Brussel-Nationaal, alsook volledige transparantie aangaande het luchthavenbeleid"* voldoende duidelijk en specifiek is en rechtstreeks en ongunstig kan geraakt worden door de bestreden regeling in verband met het preferentieel baangebruik op zaterdag op de luchthaven Brussel-Nationaal, en omdat tenslotte niet blijkt dat zij haar statutair doel niet of niet meer werkelijk zou nastreven.⁷⁶

⁷⁴ RvS, asbl Ligue des Droits de l'Homme e.a., nr. 197.522, 29 oktober 2009.

⁷⁵ Dit zijn dezelfde vereisten als deze die gelden voor het Grondwettelijk Hof; zie: LEFRANC, P., Het collectief belang in de rechtspraak voor het Grondwettelijk Hof (noot onder GwH nr. 114/2009, 9 juli 2009), *TMR* 2009, 749-750 en RYCKEBOER, R., "De belangvereiste bij beroepen tot vernietiging bij het Arbitragehof inzonderheid wat betreft het collectief belang van verenigingen zonder winstoogmerk", *TBP* 2005, 361-370.

⁷⁶ RvS, Coomans e.a., nr. 187.998, 17 november 2008; vergelijk: RvS, Brussels Hoofdstedelijk Gewest e.a., nr. 195.230, 14 juli 2009 waarin de zevende kamer van de Raad van State aanneemt dat dezelfde verzoekende vereniging *"in het kader van haar strijd tegen de geluidshinder die haar leden ondervinden van de overvliegende vliegtuigen die landen op en vertrekken van de luchthaven Brussel-Nationaal, de vernietiging (kan)vorderen van de beslissing die aan de grondslag ligt van die hinder"*; zie ook: RvS, asbl Association Nationale des Géomètres-experts immobiliers, nr. 176.534, 8 november 2007.

29. Deze voorwaarden werden reeds eerder in enkele arresten in min of meer dezelfde bewoordingen gesteld.⁷⁷ Zo verwierp de twaalfde kamer van de Raad van State een exceptie van onontvankelijkheid van een annulatieberoep van een vereniging omdat (1) zij tot statutair doel heeft om te Brussel het Vlaams leven te vrijwaren en te bevorderen en dit doel te onderscheiden is van het algemeen belang en ruimer is dan de individuele belangen van de leden van de vereniging, (2 + 3) de aangevochten omzendbrieven, die in afwijking van de taalwet bestuurszaken en van de daarin besloten garanties voor onder anderen de Nederlandstaligen in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, er toe moeten bijdragen dat de ondergeschikte besturen te Brussel *“een beroep zouden kunnen doen op contractueel personeel dat bij de aanvang van zijn indiensttreding nog niet beschikt over kennis van de Nederlandse taal”*, rechtstreeks en ongunstig het voormelde doel van de verzoekster raken waardoor de nagestreefde vernietiging haar derhalve als concreet voordeel zou opleveren: het doen ophouden van die nadelige weerslag op haar maatschappelijk doel, en (4) ten slotte niet blijkt, noch zelfs maar beweerd wordt dat verzoekster niet (meer) effectief haar maatschappelijk doel nastreeft.⁷⁸ De zevende kamer van de Raad van State verwierp, na opgave van de voormelde vereisten waaraan een collectief belang moet voldoen, een beroep tot vernietiging van een milieuvergunning voor een sport- en recreatiecomplex, omdat de verzoekende plaatselijke milieuvereniging in gebreke was gebleven inlichtingen te verstrekken omtrent haar concrete activiteiten waaruit de vereiste duurzame werking van de vereniging zou blijken.⁷⁹ De dertiende kamer van de Raad van State deed dat op dezelfde wijze bij een beroep tot nietigverklaring van een bouwvergunning voor de verlenging van een tramlijn van een verzoekende plaatselijke milieuvereniging die nagelaten had een duurzame werking aan te tonen.⁸⁰

⁷⁷ Bv. RvS, asbl Ligue des droits de l'Homme, nr. 68.735, 8 oktober 1997; RvS, Staumont e.a., nr. 48.008, 15 juni 1994.

⁷⁸ RvS, vzw Vlaams Komitee Brussel, nr. 156.436, 16 maart 2006.

⁷⁹ RvS, Vereniging ter bescherming van de leefomgeving in de buurt van de Fruithoflaan en het Rooi en Van Rompaey, nr. 159.786, 8 juni 2006.

⁸⁰ RvS, asbl Comité de Quartier du Bas-Evere, nr. 141.043, 22 februari 2005.

30. In een aantal andere arresten beperkt de Raad van State zich tot het onderzoek van enkele van de voormelde vereisten van een collectief belang. Zo is het maatschappelijk doel van de hiernagenoemde verenigingen voor de twaalfde kamer van de Raad van State wel van bijzondere aard en dus onderscheiden van het algemeen belang: de VZW Overlegcentrum voor Integratie van Vluchtelingen die zich volgens haar statuten tot doel stelt “*op het vlak van de opvang en het onthaal van asielzoekers en vluchtelingen in België hun installatie, integratie en initiatie in het economisch, sociaal en cultureel leven van de Vlaamse Gemeenschap te bevorderen*”, de VZW Beweging tegen Rassenhaat, Antisemitisme en Xenofobie die zich statutair de strijd tegen het racisme, het antisemitisme en de vreemdelingenhaat tot doel stelt en de VZW Liga voor Mensenrechten die onder meer tot statutair doel heeft begeleiding en ondersteuning te verlenen aan sociaal-culturele organisaties “*meer in het bijzonder rond thema’s als gevangeniswezen, racisme, asielrecht, privacy, kinderrechten en mensenrechten in het algemeen*”. Hun beroep tot nietigverklaring van de bijzondere procedureregeling inzake geschillen over beslissingen betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, is aan dat doel niet vreemd, “*nu zij een koninklijk besluit aanvechten dat vreemdelingen volgens hen zou discrimineren*”.⁸¹ Het beroep tegen een omzendbrief met instructies in verband met de afgifte van getuigschriften van goed gedrag wordt ontvankelijk verklaard door de elfde kamer van de Raad van State omdat de verzoekende vereniging “*justifie son intérêt à agir par le fait que selon l’article 3 de ses statuts, elle a pour objet, “de combattre l’injustice et toute atteinte arbitraire aux droits d’un individu ou d’une collectivité” et de défendre “les principes*

⁸¹ RvS, vzw Vlaams Minderhedencentrum e.a., nr. 154.291, 31 januari 2006; zie ook: RvS, asbl Association pour le Droit des Etrangers e.a., nr. 181.519 en nr. 181.520, 27 maart 2008; RvS, asbl Ligue des Droits de l’Homme e.a., nr. 87.119, 9 mei 2000 (schorsing) en nr. 96.807, 21 juni 2001 (vernietiging reglement voor gesloten asielcentra); RvS, asbl Ligue des Droits de l’Homme, nr. 68.735, 8 oktober 1997 (vernietiging gemeentelijk reglement dat bedelarij verbiedt); RvS, asbl Ligue des Droits de l’Homme e.a., nr. 128.909, 8 maart 2004 en nr. 129.127, 11 maart 2004 (het bestreden besluit betreffende bijzonder opsporingmethoden “*est de nature à porter atteinte aux droits fondamentaux que les parties requérantes tentent de défendre; que celles-ci justifient d’un intérêt collectif à la demande*”); RvS, asbl Mouvement contre le racisme, l’antisémitisme et la xénophobie, nr. 83.584, 23 november 1999 (de bestreden cirkulaire regelt het recht op huwen en familie van vreemdelingen in België en houdt dus verband met het statutair doel van de verzoekende vereniging, meer bepaald haar strijd tegen racisme, antisemitisme en vreemdelingenhaat).

*d'égalité, de liberté et d'humanisme sur lesquels se fondent les sociétés démocratiques", et que l'acte attaqué instaure un mécanisme d'intrusions graves de l'autorité publique dans la vie privée de très nombreux citoyens et est constitutif de discriminations entre ses destinataires en fonction de leur profession, de sorte qu'il est manifestement contraire à son objet social, comme en témoigne le second moyen".*⁸² Voor de negende kamer van de Raad van State heeft de vzw Hubertusvereniging Vlaanderen die de bevordering van de jacht tot statutaire doel heeft, een specifiek moreel belang bij de vernietiging van reglementaire bepalingen die onder bepaalde voorwaarden de jacht openen.⁸³ Wanneer een vereniging wordt opgericht naar aanleiding van het door haar bestreden project, voldoet zij aan de vereiste van duurzame werking overeenkomstig haar statutair doel wanneer er geen gegevens voorhanden zijn waaruit zou blijken dat zij haar doel niet zou nastreven.⁸⁴

31. De vordering in kort geding tegen de licenties voor het uitvoeren van wapens van de vereniging Coordination Nationale d'Action pour la Paix et la Démocratie die ernaar streeft om de publieke opinie te sensibiliseren tegen oorlog, voor veiligheid en internationale samenwerking enz. is naar het oordeel van de vijftiende kamer van de Raad van State onontvankelijk omdat dit doel niet door de bestreden licenties kan worden geraakt.⁸⁵ Een vereniging die zich inlaat met de diverse problemen rond prostitutie heeft geen belang bij het aanvechten van een gemeentelijk reglement dat een belasting invoert niet voor prostituees maar voor exploitanten van bars.⁸⁶

32. In leefmilieuzaken komt meer dan eens voor dat het beroep van een leefmilieuvereniging stuit op de vereiste dat de bestreden akte het nagestreefde doel moet (kunnen) raken. De milieuvereniging die een gewestplanwijziging aanvecht

⁸² RvS, Boucher e.a., nr. 154.599, 7 februari 2006.

⁸³ RvS, Beroepsvereniging van de Koninklijke Sint-Hubertusclub van België e.a., nr. 203.219, 22 april 2010.

⁸⁴ RvS, asbl Collectif des Grands Pres, nr. 178.585, 15 januari 2008 en nr. 196.671, 6 oktober 2009; zie ook: RvS, asbl Les Fet'Chir, nr. 203.430, 29 april 2010; RvS, asbl Le Poumon Vert de la Hulpe, nr. 175.463, 8 oktober 2007.

⁸⁵ RvS, asbl Ligue des Droits de l'Homme e.a., nr. 197.522, 29 oktober 2009.

⁸⁶ RvS, asbl Espace P e.a., nr. 62.622, 18 oktober 1996.

heeft op grond van haar statutair doel, m.n. de bescherming van het leefmilieu, *“hoogstens (...) kwaliteit (...) om de vernietiging te vragen, niet dat zij zonder meer belang zou hebben bij de vernietiging van de 21 door haar aangewezen gebiedsdelen binnen het gewestplan”*. In dit geval was de Raad van State van oordeel dat *“het belang bij de gevraagde vernietiging niet (...) (is) aangetoond”* omdat de verzoekende vereniging niet *“uiteenzet wat haar belang is bij de gevraagde vernietigingen; dat geenszins duidelijk is om welke redenen de onderscheiden gewraakte bestemmingen voor haar grievend zouden zijn; dat niet geweten is welke van de aan de opgesomde gebiedsdelen van het gewestplan gegeven bestemmingen een aantasting betekent hetzij van de natuurlijke omgeving, hetzij van het woonmilieu, hetzij van het werkmilieu, hetzij van het leefmilieu, hetzij van het ecologisch evenwicht en evenmin waarom dat zo is”*.⁸⁷ Zo doet ook een vereniging die een bouwvergunning aanvecht, *“met de aanhaling van artikel 3 van haar statuten ervan (...) blijken in welke hoedanigheid zij in rechte optreedt”* maar toont *“daarmee echter haar belang bij de vernietiging niet aan”* zodat *“de Raad van State het raden ernaar heeft welk verband er bestaat tussen het bestreden besluit en de verzoekende partij”*.⁸⁸ Het annulatieberoep van twee milieuverenigingen tegen een onteigeningsmachtiging werd ambtshalve onontvankelijk verklaard omdat *“de bestreden akte uit zichzelf aan niet één van verzoeksters doelstellingen afbreuk kan doen; dat de akte immers gewag maakt van het doel dat met de onteigening wordt nagestreefd, om het openbaar nut ervan te wettigen, welke eigenschap overigens op zichzelf niet aanvechtbaar is; dat, voor het overige, die vermelding in rechte niet vooruitloopt op de toekomstige bestemming van de op het plan vermelde percelen, noch zelfs op de onteigening waarvoor de akte alleen maar machtiging verleent”*.⁸⁹ Het beroep tegen een besluit tot regeling van het houden, het vervoer en het vangen van roofvogels werd, ambtshalve, deels, in zoverre het toestemming gaf tot het uithorsten, onvankelijk verklaard omdat de statutaire doelstelling van de verzoekende milieuvereniging, m.n. *“de verdediging van de integriteit en van de verscheidenheid van de natuur en de*

⁸⁷ RvS, vzw Maaslandse Milieu Aktie, nr. 59.640, 14 mei 1996; idem: RvS, vzw Natuurbeschermingsaktie Limburg e.a., nr. 60.404, 25 juni 1996.

⁸⁸ RvS, vzw Aktiekomitee Red de Voorkempen, nr. 63.409, 3 december 1996.

⁸⁹ RvS, Singulen e.a., nr. 25.033, 8 februari 1985.

bevordering van een leefklimaat van hoge kwaliteit”, “verband houdt met de strekking van het bestreden besluit, in zoverre ze de integriteit van de natuur betreft, een begrip dat in zulke statuten aldus moet worden verstaan dat het verscheidene aspecten betreffende de bescherming van de natuur omvat, terwijl het vangen van wilde vogels de gevaren kan doen toenemen die dreigen voor het natuurlijke evenwicht en voor het bestaan zelf van bepaalde vogelsoorten, en bijgevolg ook voor de ‘verscheidenheid van de natuur’”. Het beroep werd echter onontvankelijk verklaard in zoverre het bestreden besluit betrekking had op het fokken van roofvogels, de invoer, het houden en het vervoer ervan omdat die bestreden bepalingen *“geen afbreuk doen aan de integriteit van het milieu; dat de Raad van State ze dus niet kan vernietigen zonder dat de grenzen van het belang van de verzoekende partij, en dus ook van het beroep, worden overschreden”.* Het feit dat *“sommige van de verenigingen aangesloten bij de verzoekende partij kunnen doen blijken van het belang dat vereist is om de nietigverklaring te vorderen van alle bepalingen die strijdig zijn met de voorschriften betreffende de bescherming van wilde vogels, daaronder begrepen de voorschriften die het houden en het vervoer ervan verbieden”* maakt niet *“dat de verzoekende partij zelf doet blijken van het specifieke belang dat vereist is om bij de Raad van State beroep in te stellen tegen die voorschriften welke niets van doen hebben met haar eigen statutaire doel”*.⁹⁰ Het beroep van een vereniging die opkomt voor het welzijn en de bescherming van de dieren tegen een milieuvergunning voor de uitbating van een nertsenkwekerij was niet ontvankelijk omdat *“een milieuvergunning zich niet in het bijzonder inlaat over de wijze waarop de dieren moeten worden behandeld en gehuisvest om hun welzijn en bescherming te bevorderen, doch veeleer gericht is naar de gevolgen van de vergunde activiteiten voor de mens en naar de impact ervan op de omgeving in de ruime zin van het woord, waarin bijgevolg ook de fauna en de flora is begrepen”* ook al voert zij aan *“gekant te zijn tegen elke vorm van kweken van pelsdieren”* en dat haar bezwaar en administratief beroep in de vergunningsprocedure ontvankelijk werd verklaard.⁹¹

⁹⁰ RvS, asbl Inter-environnement Wallonie, nr. 27.955, 20 mei 1987.

⁹¹ RvS, vzw Global Action in the Interest of Animals, nr. 195.157, 9 juli 2009.

33. Na de vaststelling dat de verzoekende milieuvereniging tot doel heeft “*een energiebeleid zonder kernenergie tot stand te brengen*”, nam de Raad van State aan dat zij over het vereiste belang beschikt om op te komen tegen een exploitatievergunning voor een nucleaire eenheid omdat dit “*een elektrische vermogensproduktieeenheid betreft, waarin de energie, voortkomend van kernsplijting, aangewend wordt voor de produktie van stoom die wordt gebruikt voor de aandrijving van een turboalternator, welke elektrische stroom levert aan het hoogspanningsnet*”. Dat was niet het geval wanneer zij opkomt tegen “*de vergunning voor de exploitatie van de inrichting die het radioactief afval opslaat, zuivert en conditioneert, het zgn. W.A.B.*” omdat dit “*in beginsel geen uitstaans heeft met het soort energie waarmee het energiebeleid wordt gevoerd; (...) die inrichting immers dient voor tijdelijke opslag van radioactieve vloeistoffen, zuivering van die vloeistoffen met inbegrip van de afscheiding van eventuele gasvormige radioactiviteit die zij bevatten, tijdelijke opslag van dergelijke gasvormige afval, conditioneren van vaste radioactieve afval en tijdelijke opslag ervan, lozing van gasvormige en vloeibare radioactieve afval, afvoer (d.w.z. ladingsoperaties) van radioactief afval via vervoer over land, wassen van besmette beschermingskledij, enz.; (...) het W.A.B. afval opneemt dat afkomstig is van de drie nucleaire eenheden die te Doel in bedrijf zijn (...); (...) de vernietiging van de exploitatievergunning voor het W.A.B. alleen, geenszins direct bijdraagt tot het 'energiebeleid zonder kernenergie' dat verzoekster nastreeft, doch alleszins de radioactieve afvalverwerking zal bemoeilijken; (...) dit niet de maatschappelijke wil van de verzoekende partij kan zijn*”.⁹² Zo was ook het annulatieberoep tegen een bouwvergunning voor het plaatsen van een schuilhok voor dieren van 6 m² vreemd aan de verwezenlijking van het maatschappelijk doel van de verzoekende milieuvereniging omdat de oprichting van zo'n schuilhok geen lucht-, bodem- en waterproblemen bleek te stellen en dat ook niet werd beweerd, en het bouwperceel niet gelegen was in een natuurgebied of binnen de omtrek van een landschap of van een dorps- of stadsgezicht.⁹³ Ook het beroep tot vernietiging van een bouwvergunning voor een loods ten behoeve van een ambachtelijk

⁹² RvS, vzw Verenigde Aktiegroepen voor Kernstop, nr. 29.944, 28 april 1988.

⁹³ RvS, vzw Miecoc, nr. 33.132, 5 oktober 1989.

schrijnwerkersbedrijf was onontvankelijk omdat de verzoekende vereniging “*reste en défaut de démontrer que la construction, dans une zone agricole de plus d’une centaine d’hectares, d’une remise de 375 m², dont l’aspect n’est pas sensiblement différent d’un hangar agricole, pourrait porter atteinte, par le seul fait qu’elle est destinée à entreposer des marchandises, à la valeur paysagère et à la qualité de l’environnement du site*”.⁹⁴ Het annulatieberoep van een lokale vereniging tegen een bouwvergunning was eveneens onontvankelijk omdat niet kon worden aangenomen dat “*la construction d’une petite maison de commerce d’une superficie au sol d’environ 72 mètres carrés porterait en soi atteinte à l’environnement ou au cadre de vie du quartier de Bertransart, le projet litigieux étant, de toute évidence, situé en périphérie de ce quartier, le long d’une route nationale à quatre bandes dont les abords immédiats ne présentent pas un caractère résidentiel; que, dans ces circonstances, un tel projet litigieux ne ferait pas nécessairement perdre au quartier une part de sa quiétude et de sa qualité de vie*” en bleek dat “*la requête n’indique pas en quoi l’acte attaqué porte atteinte à la mission que s’est assignée l’association requérante telle que définie par son objet statutaire*”.⁹⁵ Zo stelde de Raad van State ook ambtshalve vast dat “*het aanvechten van de bouwvergunning van de bedoelde infrastructuurwerken zelf niet binnen het maatschappelijk doel (van de verzoekende vereniging) valt*”.⁹⁶ Het beroep van een vereniging die zich tot doel stelt “*de vrijwaring te bewerken van het leefmilieu in het Waasland en het Linkeroever-gebied, in de ruimste zin van het woord, om zodoende het verder samenbestaan van de industrie met de aangrenzende woonzones te verzekeren*”, tegen een bouwvergunning was evenmin ontvankelijk omdat het niet kon worden ingepast in haar doelstelling.⁹⁷ Ook de exceptie van niet-ontvankelijkheid van een beroep tegen het besluit dat oeververstevigingswerken binnen de grenzen van een gerangschikt landschap toelaat was gegrond omdat de verzoekende verenigingen niet aantonen “*en het evenmin evident is dat de bij het bestreden besluit vergunde werken ecologisch niet*

⁹⁴ RvS, asbl Ardennes Liégeoises, nr. 50.441, 25 november 1994.

⁹⁵ RvS, asbl Comité de Quartier Bertransart, nr. 136.277, 19 oktober 2004.

⁹⁶ RvS, vzw De Gevaerts, nr. 64.367, 4 februari 1997 (schorsing) en nr. 172.969, 29 juni 2007 (vernietiging).

⁹⁷ RvS, Ongena e.a., nr. 184.260, 17 juni 2008; idem: RvS, Ongena e.a., nr. 184.261, 17 juni 2008.

verantwoord zijn; (...) er evenmin toe komen aan te tonen dat die werken negatieve gevolgen hebben voor het gerangschikt landschap, of de fauna en/of de flora schade toebrengen of in strijd zijn met een verantwoord natuurbehoud of het leefmilieu verstoren” zodat “m.a.w. het rechtens vereiste grievend karakter van de bestreden beslissing niet vaststaat”.⁹⁸ Ook in zoverre een vereniging met haar beroep tegen een gewestplanwijziging en een bouwvergunning “beoogt het Kempisch landschap in al zijn vormen en geledingen namelijk landschap, monumenten, dieren en planten te vrijwaren, te behouden en te herstellen”, zoals in haar statuten is bepaald, was het, ambtshalve, onontvankelijk omdat zij “niet uitlegt of, en zo ja waarom, de bestreden vergunningen het “Kempisch landschap” aantasten; dat zij de Raad van State en de andere partijen in het ongewisse laat over de geledingen van het Kempisch landschap die betrokken zijn, hetzij het landschap, hetzij een monument, hetzij dieren of planten; dat de verzoekende partij niet rept over de bestreden beslissing en de weerslag die zij zou hebben op de waarden waarvoor zij opkomt (...) dat terzake niet kan worden aangenomen dat de verzoekende partij beslissingen aanvecht die haar statutaire doelstellingen treffen”.⁹⁹ Ook de exceptie van niet-ontvankelijkheid van een vordering van een niet-lokale vereniging tot schorsing van de tenuitvoerlegging van een gewestplanwijziging werd gegrond verklaard omdat “la conservation de la faune ou l'idéal originel de la protection de la nature ne peuvent être considérés comme constituant un intérêt suffisamment spécifique; que cet objet social ne peut dès lors justifier d'un intérêt au recours, même si AVES a témoigné d'un intérêt pour les crapauds; que, par ailleurs, son intérêt plus spécifique de protection de l'avifaune, qui est la raison d'être première de l'A.S.B.L., laquelle s'appelle elle-même “Société d'Etudes ornithologiques”, ne couvre pas la protection du crapaud calamite qui est l'enjeu essentiel du présent recours”.¹⁰⁰

34. Het beroep van een “regionaal actieve vereniging” tegen een gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan was wel ontvankelijk omdat het “GRUP dat een substantieel gedeelte

⁹⁸ RvS, vzw Raldes e.a., nr. 71.253, 28 januari 1998.

⁹⁹ RvS, vzw Aktiegroep Leefmilieu Kempen, nr. 85.554 en 85.555, 23 februari 2000. Idem: RvS, vzw Aktiegroep Leefmilieu Kempen, nr. 87.876, 7 juni 2000.

¹⁰⁰ RvS, asbl Réserves Naturelles e.a., nr. 88.687, 7 juli 2000.

van het werkings- en activiteitengebied van de verzoekende partij bestrijkt, en dat bovendien tot doel heeft de grens af te bakenen tussen het regionaalstedelijk gebied Aalst en het buitengebied” kan (...) ingrijpen in de doelstellingen die de verzoekende partij (...) verdedigt”.¹⁰¹ Het beroep van een “lokaal actieve vereniging” tegen het betrokken deelplan van een gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan waardoor “een stuk natuurgebied van bestemming (wijzigt) en (...) een bestemming landschappelijk waardevol agrarisch gebied omgevormd (wordt) tot gemengd regionaal bedrijventerrein”, was ook ontvankelijk omdat “het verenigingsdoel van de verzoekende partij (...) voldoende gerelateerd (is) aan het voorwerp en de inhoud van de bestreden beslissing”.¹⁰² De exceptie van onontvankelijkheid van een beroep van een lokale vereniging die “de zorg voor het fysieke leefmilieu, te weten de organisatie van de menselijke activiteiten op een wijze die erop gericht is alle mensen wonende, verblijvende of een onroerend goed hebbende te Roeselare, deelgemeente Rumbeke, ter Zilverberg in en om de wijk 'de Meulenaere', betere kansen te bieden op materieel en geestelijk welzijn, door een oordeelkundige ordening van de menselijke inrichtingen en het verwezenlijken van het onontbeerlijk evenwicht met het natuurlijk milieu” tot doel heeft, tegen een algemeen plan van aanleg was ongegrond omdat “in de mate (...) haar belang (zich) situeert in het behoud van de bestemming agrarisch gebied van voornoemde gronden dit belang kan worden ingepast in haar statutair doel”.¹⁰³ Het beroep van een lokale vereniging die beoogt “d'améliorer, de préserver, de défendre et de promouvoir, au sens le plus large, la qualité de la vie des résidents du lotissement "La belle jardinière" et de préserver la valeur du patrimoine immobilier de ce lotissement” tegen een bouwvergunning voor een woning met dokterskabinet was ontvankelijk omdat “la défense de la qualité de la vie des résidents du lotissement constitue un des aspects de la protection de l'environnement; que les statuts précisent notamment qu'en se limitant au lotissement, l'association, pour atteindre ses buts, fera preuve de vigilance en matière de respect des prescriptions urbanistiques imposées au lotissement; que le recours introduit par la

¹⁰¹ RvS, vzw Regionale actiegroep Leefmilieu Dender en Schelde, nr. 190.364, 12 februari 2009.

¹⁰² RvS, vzw Red de Erpe- en Siesegemkouter, nr. 190.362, 12 februari 2009.

¹⁰³ RvS, Olivier e.a., nr. 91.935, 29 december 2000.

*cinquième requérante est conforme à son objet social; qu'elle poursuit ainsi un intérêt collectif qui ne se confond pas avec l'intérêt général et qui dépasse l'intérêt individuel de ses membres pour ce qui concerne la défense de l'environnement du lotissement, qui constitue un but à atteindre par l'A.S.B.L. et dont dépend nécessairement la qualité de vie des résidents”.*¹⁰⁴

35. Een vereniging tot bescherming van de vogels heeft belang bij de vernietiging van een besluit inzake vogelbescherming ook al vervangt of wijzigt dit besluit een vorig besluit die minder bescherming bood.¹⁰⁵ Zij heeft geen belang bij de vernietiging van een besluit inzake jachtverbod voor soorten waarvoor de jacht niet open is¹⁰⁶ of van bepalingen van een besluit met betrekking tot de strijd tegen de muskusrat,¹⁰⁷ Een vereniging voor vogelbescherming heeft geen belang bij het vorderen van de nietigverklaring van een besluit dat de opening en de sluiting van de jacht bepaalt in zoverre het betrekking heeft op vossen en wilde katten: *“si la requérante s'est acquis, à combattre toute mesure relative aux oiseaux, un intérêt d'autant plus incontestable qu'elle s'est spécialisée dans leur protection, laquelle passe par celle de leur niche écologique, il ne s'ensuit pas qu'elle soit recevable à s'en prendre à toute activité à l'occasion de laquelle il serait possible de nuire aux oiseaux”.*¹⁰⁸ Dat is anders wanneer zo'n besluit betrekking heeft op diverse vogelsoorten.¹⁰⁹ Het beroep van zo'n vereniging tegen een besluit tot regeling van de bevoorrading van vogelkwekers en vinkeniers is wel ontvankelijk omdat zij *“in rechte kan optreden ter verdediging van de bijzondere collectieve belangen die in haar statutair doel zijn vermeld; dat, naar luid van artikel 2 van haar statuten, de verzoekende partij onder meer ten doel heeft : de bescherming en het behoud van iedere in het wild levende vogelsoort en de volledige afschaffing van iedere vorm van vangen van in het wild levende vogels; dat, aangezien door het bestreden besluit de vangst van 18 500 in het wild levende vinken*

¹⁰⁴ RvS, Riga e.a., nr. 170.884, 7 mei 2007.

¹⁰⁵ RvS, asbl Ligue Belge pour la Protection des Oiseaux, nr. 31.573, 9 december 1988

¹⁰⁶ RvS, asbl Ligue Belge pour la Protection des Oiseaux, nr. 36.827, 19 april 1991.

¹⁰⁷ RvS, asbl Ligue Belge pour la Protection des Oiseaux, nr. 43.120.

¹⁰⁸ RvS, asbl Ligue Belge pour la Protection des Oiseaux, nr. 31.073, 14 oktober 1988.

¹⁰⁹ RvS, asbl Ligue Belge pour la Protection des Oiseaux, nr. 64.353, 4 februari 1997.

*toegelaten wordt, aangenomen moet worden dat de bijzondere collectieve belangen die de verzoekende partij statutair vermag te behartigen, door het bestreden besluit worden gekrenkt, zodat de verzoekende partij over het vereiste belang beschikt”.*¹¹⁰

En ook al beogen deze verenigingen tot bescherming van vogels volgens hun statutaire doel alleen de bescherming van wilde vogels, dan nog kunnen zij er belang bij hebben om op te komen tegen bepalingen die in de eerste plaats betrekking hebben op het houden van gekweekte vogels, op de grond dat zulke bepalingen een zijdelingse weerslag kunnen hebben op de situatie van wilde vogels.¹¹¹ Ook het beroep tot nietigverklaring van het besluit betreffende het uitzetten van fazanten was ontvankelijk omdat *“moeilijk geloofwaardig kan worden dat het uitzetten van fazanten gevolgen heeft voor de bestaande vogelstand en voor het leven van wild in de betrokken gebieden; dat het uitzetten van fazanten evenzeer tot gevolg heeft dat er meer gejaagd kan worden, hetgeen op zijn beurt nadelig is voor de belangen waarvoor de verzoekende partij opkomt”.*¹¹² Het beroep tot nietigverklaring van een besluit waarbij de ingetrokken jachtvergunning wordt teruggegeven aan de houder was eveneens ontvankelijk omdat *“l'un des objectifs des dispositions relatives au permis de chasse, en particulier de celles qui ont trait à la restitution de ce permis alors que le titulaire de ce dernier a été condamné pour infraction à la législation sur la chasse, est de veiller à la protection des espèces animales qui y sont visées”* en *“la restitution de son permis à son titulaire (...) a pour effet de permettre à nouveau à cette personne de chasser, ce qui est en relation directe avec l'objet social”* van de verzoekende vereniging.¹¹³ Omwille van het specifiek maatschappelijk doel (de bescherming van vogels) geldt voor zo'n vereniging niet de regel dat een niet-lokale milieuvereniging geen belang heeft bij de nietigverklaring van een bestuurshandeling die slechts een lokaal effect heeft. Zo'n vereniging heeft belang bij de vordering tot schorsing van een bouwvergunning voor verbouwingen van een kasteel en de aanleg

¹¹⁰ RvS, vzw Koninklijk Belgisch Verbond voor de Bescherming van Vogels, nr. 72.288, 9 maart 1998.

¹¹¹ RvS, asbl Ligue Royale Belge pour la Protection des Oiseaux e.a., nr. 85.699, 29 februari 2000.

¹¹² RvS, vzw Koninklijk Belgisch Verbond voor Bescherming van de Vogels, nr. 100.520, 5 november 2001.

¹¹³ RvS, asbl Ligue Royale Belge pour la Protection des Oiseaux, nr. 115.656, 11 februari 2003 (schorsing) en nr. 172.784, 27 juni 2007 (vernietiging).

van een park te meer omdat er bepaalde zeldzame – en daarom op nationaal vlak belangrijke – vogelsoorten in voor komen. Daar doet niet aan af het feit dat de omvorming van een bos tot golfterrein nieuwe vogelsoorten kan aantrekken, zulks omdat de natuurbescherming in het algemeen en de bescherming van wilde vogelsoorten in het bijzonder erin bestaan om een bepaald ecosysteem te bewaren.¹¹⁴

36. Het doel van een vereniging, meer bepaald *"la défense et la protection de l'environnement, du cadre de vie, du patrimoine et plus spécifiquement de la santé et de la qualité de vie des citoyens face aux nuisances potentielles des rayonnements électromagnétiques non ionisants, voire éventuellement des rayonnements ionisants"* en daartoe alle maatregelen kan benaarstigen *"dans le cadre de la loi du 12 juillet 1985 sur les nuisances provoquées par les radiations non ionisantes"* wordt geraakt door het bestreden besluit dat de elektromagnetische golven voor zendmasten normeert en is voldoende precies zodat deze vereniging met haar beroep geen algemeen belang nastreeft.¹¹⁵

37. Zo is ook het beroep van drie verzoekende verenigingen tegen de bestreden *"exonération dans certains cas de l'écotaxe sur les pesticides et produits phytopharmaceutiques"* ontvankelijk omdat *"l'écotaxe, outre sa nature fiscale, poursuit également des objectifs en matière de protection de l'environnement, à savoir «réduire significativement l'utilisation ou la consommation de produits générateurs de nuisances écologiques et/ou réorienter les modes de production et de consommation vers des produits plus acceptables sur le plan de l'environnement et sur le plan de la conservation des ressources naturelles» (Commentaire des articles, Doc. parl., Chambre, 1992-1993, n/ 897/1, p. 73; Rapport, Doc. parl., Sénat, 1992-1993, n/777/5, p. 3)"* en de beroepers de bescherming van het leefmilieu tot doel hebben dat door het bestreden besluit wordt geraakt.¹¹⁶ In een eerder arrest was de Raad van State een andere mening toegedaan door te oordelen dat deze zelfde

¹¹⁴ RvS, Wellens e.a., nr. 32.953, 11 augustus 1989 (schorsing) en nr. 33.472, 29 november 1989 (vernietiging).

¹¹⁵ RvS, asbl Teslabel Coordination e.a., nr. 138.471, 15 december 2004.

¹¹⁶ RvS, asbl Inter Environnement Wallonie e.a., nr. 127.990, 10 februari 2004.

verenigingen “*sont irrecevables à attaquer des exonérations relatives à une écotaxe à laquelle elles ne sont pas assujetties*”.¹¹⁷

38. De exceptie van niet-ontvankelijkheid van een beroep tegen een bouwvergunning tot het aanleggen van tennisterreinen was gegrond omdat de verzoekende vereniging die “*het behoud en het verbeteren van het leefmilieu in zijn ruimste betekenis*” nastreeft “*niet aannemelijk*” maakt “*waarom de aanleg van tennisterreinen in open lucht het leefmilieu van de mens zou aantasten*”.¹¹⁸ De vordering van de tweede verzoekende lokale vereniging tot schorsing van een bouwvergunning voor een aantal installaties op een vliegveld werd onontvankelijk verklaard omdat zij “*demeure (...) en défaut d'indiquer en quoi l'acte attaqué lui cause préjudice, c'est-à-dire porte atteinte à son objet social; qu'elle ne démontre pas que l'autorisation de régulariser la construction des hangars existants "concourt à la perte de qualité paysagère de la zone agricole" compte tenu de la spécificité des lieux*”.¹¹⁹ Ook het beroep van een lokale vereniging tegen een bouwvergunning werd verworpen omdat “*l'intérêt allégué par la requérante est trop impersonnel et indirect par rapport au permis d'urbanisme attaqué, eu égard à l'objet social proche de l'intérêt général, contenu dans les statuts de l'association requérante; que (...) les moyens soulevés dans la requête invoquent des violations de règles urbanistiques ne présentant pas de lien particulier avec la protection de l'environnement; que la requérante se contente d'affirmer que la construction compromet gravement la destination de la zone forestière d'intérêt paysager sans indiquer de manière concrète en quoi consiste cette atteinte, s'agissant d'un permis de régularisation portant sur des transformations à une construction existant depuis 1952; que les atteintes à l'environnement, en l'occurrence les risques d'inondations, invoquées pour la première fois au stade du mémoire en réplique pour répondre à l'exception d'irrecevabilité soulevée par les parties adverses, ne constituent que des affirmations qui ne sont en aucune façon étayées*”.¹²⁰ Het beroep van dezelfde vereniging tegen een bouwvergunning voor een woning in parkgebied

¹¹⁷ RvS, asbl Inter Environnement Wallonie e.a., nr. 59.817, 29 mei 1996.

¹¹⁸ RvS, Bodart e.a., nr. 42.008, 18 februari 1993.

¹¹⁹ RvS, asbl Inter-Environnement Wallonie e.a., nr. 152.037, 30 november 2005.

¹²⁰ RvS, asbl Grez-Doiceau, Urbanisme et Environnement, nr. 152.423, 8 december 2005.

werd verworpen omdat *“des associations de défense de l’environnement ne peuvent agir en annulation contre un permis d’urbanisme que dans la mesure où ce permis est de nature à perturber l’environnement; qu’une telle association ne peut prétendre pouvoir agir pour la protection d’un bâtiment quelconque mais uniquement pour la protection de bâtiments présentant une valeur particulière du point de vue de l’environnement”* en *“il n’est pas contesté que le projet autorisé par l’acte attaqué consiste en la construction d’une maison avec dépendances en lieu et place d’un hangar préfabriqué désaffecté dont la surface au sol est cinq fois supérieure à celle de la construction en projet; que la requérante se borne à des considérations générales et ne fait en aucune manière valoir de manière concrète et précise en quoi la construction autorisée mettrait en péril la sauvegarde du paysage existant”* zodat haar belang bij haar beroep niet kon worden onderscheiden van het belang *“qu’a toute personne au respect de la légalité”*.¹²¹ Ook het beroep tegen een bouwvergunning voor een handels- en een cinemacomplex was onontvankelijk omdat *“l’intérêt allégué par la troisième requérante est trop impersonnel et indirect par rapport aux permis d’urbanisme attaqués, eu égard à l’objet social proche de l’intérêt général contenu dans les statuts de la troisième requérante; que les moyens soulevés dans la requête en annulation invoquent la violation de diverses normes de droit administratif (obligation de motivation formelle, erreur et contradiction dans les motifs ...) et de règles urbanistiques (irrégularité de l’enquête publique, illégalité de la révision partielle du plan de secteur ...), sans que les règles ainsi violées ne présentent de lien particulier avec la protection de l’environnement”*.¹²²

39. Het beroep van een lokale vereniging tegen een bouwvergunning was wel ontvankelijk omdat *“nonobstant le fait que le site en projet est éloigné de 10 km du cours de la Senne, il relève effectivement de ce qu’il est convenu de nommer “bassin de la Senne”; qu’il peut être admis qu’une association sans but lucratif qui a pour objet social la sauvegarde du patrimoine naturel et paysager, de même que le développement harmonieux du cadre de vie et la protection de l’environnement, et qui*

¹²¹ RvS, asbl Grez-Doiceau, Urbanisme et Environnement, nr. 155.519, 23 februari 2006.

¹²² RvS, Vantomme e.a., nr. 160.544, 26 juni 2006.

*exerce principalement ses activités dans le bassin de la Senne et de ses affluents, agisse en justice pour poursuivre l'annulation (...) d'un permis d'urbanisme qui, à ses yeux, risque de compromettre la réalisation de cet objet en ce qu'il autorise un projet situé dans son rayon d'action principal et impliquant l'abattage de plusieurs arbres - dont quatre sont remarquables - ainsi que le remplacement, dans une zone de parc, d'un kiosque, par un bâtiment horeca aux dimensions nettement plus importantes; qu'en vertu de ses statuts, l'A.S.B.L. A.D.E.S.A. entend défendre non point l'intérêt général dans son ensemble mais un aspect déterminé de celui-ci et l'action principale de l'association requérante est limitée territorialement; qu'elle justifie d'un intérêt collectif suffisant pour assurer la défense en justice de l'intégrité d'un parc qui constitue, selon ses dires non contestés, un des derniers espaces naturels au centre de Braine-l'Alleud".*¹²³ Ook het beroep van een lokale vereniging tot vernietiging van een eenmalige vergunning voor vier windmolens was ontvankelijk omdat *"en consacrant son activité à la défense, la sauvegarde et l'amélioration de l'environnement dans les différentes entités du Pays de Herve, l'A.S.B.L. A.S.R.E.P.H. défend un intérêt collectif qui ne se confond ni avec l'intérêt général ni avec l'intérêt particulier de ses membres; que son activité étant territorialement limitée au Pays de Herve, l'association est recevable à poursuivre l'annulation d'un permis unique autorisant l'installation et l'exploitation d'un parc d'éoliennes auquel elle reproche de porter atteinte au paysage considéré comme étant caractéristique du Pays de Herve ou d'avoir un impact négatif sur la faune dont le biotope se trouve à proximité du site choisi pour l'implantation des éoliennes".*¹²⁴ De Raad van State nam aan dat de verzoekende lokale vereniging met het bestrijden van het aangevochten besluit dat *"gestalte (geeft) aan een nieuw beleid inzake stadsvernieuwing waarin de woonfunctie van de binnenstad minder centraal staat, de economische activiteiten moeten worden ontwikkeld en beroep zal worden gedaan op privéinvesteerders"* van het rechtens vereiste belang deed blijken omdat zij *"ten doel heeft 'een democratische kwalitatief hoogstaande en op bewoners gesteunde ruimtelijke ordening te bevorderen*

¹²³ RvS, Defrance e.a., nr. 154.970, 14 februari 2006 (schorsing) en nr. 168.660, 8 maart 2007 (vernietiging).

¹²⁴ RvS, asbl Association pour la Sauvegarde et le Respect pour l'Environnement au Pays de Herve, nr. 161.470, 27 juli 2006.

*door middel van steun en begeleiding, scholing, vorming en studie, actie en drukking' en zij daartoe onder meer 'bewoners gerichte projecten vanuit onder meer de gemeenten en de sociale huisvestingsmaatschappijen (zal) begeleiden en ondersteunen' en 'de wetgevende en reglementerende, de uitvoerende en rechtsprekende verantwoordelijken kontrolerend en beïnvloedend opvolgen'".*¹²⁵ De Raad van State oordeelde dat het annulatieberoep van een lokale vereniging tegen een milieuvergunning voor een “*centre d'enfouissement technique*” wel ontvankelijk was omdat “*selon l'article 2 de ses statuts son objet social consiste à "promouvoir, dans les vallées de l'Orne et de la Thyle et leurs environs, la sauvegarde de l'environnement et de la qualité de la vie, ainsi que la participation des habitants à la gestion de leur cadre de vie"; qu'un tel objet social est précis et la zone géographique concernée bien délimitée; qu'en l'occurrence, la vallée de l'Orne est directement touchée par une éventuelle pollution des nappes phréatiques situées en-dessous de la décharge*”.¹²⁶ Ook de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van een milieuvergunning was ontvankelijk omdat het vergunde slachthuis “*het gezond leefklimaat van de bewoners van die straat en van de andere omwonenden van het slachthuis nadelig beïnvloedt, dermate zelfs dat (...) ze een moeilijk te herstellen ernstig nadeel in hoofde van de verzoekster meebrengt; dat het instellen van een rechtsvordering die erop gericht is de schorsing en de vernietiging van dergelijke vergunning te verkrijgen dan ook kadert in de (...) statutaire doelstellingen van de verzoekster*”.¹²⁷ Het beroep van een lokale vereniging tegen een milieuvergunning voor het opvullen met niet-verontreinigde bodem van een groeve was ontvankelijk omdat de afdeling Natuur “*adviseerde de groeve niet opnieuw te laten vullen "gezien de aparte uitgangssituatie van dit gebied en de reeds aanwezige zeldzame fauna"; dat nergens uit blijkt dat binnen het vrij beperkt werkingsgebied van de verzoekende partij meerdere van dergelijke locaties voorkomen, waaruit eventueel zou kunnen worden besloten dat het voor evengeciteerde doelstelling weinig of niets zou uitmaken*

¹²⁵ RvS, Van Snick e.a., nr. 54.122, 29 juni 1995.

¹²⁶ RvS, Gregoire e.a., nr. 73.382, 30 april 1998.

¹²⁷ RvS, vzw Beter Bruggestraat, nr. 78.705, 11 februari 1999.

wat er met de aanwezige natuurelementen gebeurt”.¹²⁸ Het beroep van een lokale vereniging tegen een milieuvergunning voor een tankstation was ontvankelijk omdat *“het voorwerp van het beroep past binnen het door de verzoekende partij betrachtte doel”*.¹²⁹ Het beroep van een lokale vereniging tegen een milieuvergunning was ontvankelijk omdat *“de vergunde inrichting binnen haar actieterrein valt”* en haar derhalve *“een voldoende belang verleent”* ook wanneer dit slechts *“een geringe verhoging van de verkeershinder (...) met zich brengt”*.¹³⁰ In het raam van een annulatieberoep tegen een exploitatievergunning voor een inrichting voor de vervaardiging van plutoniumhoudende splijtstofelementen, oordeelde de Raad van State op basis van de vaststelling dat het statutair doel van de verzoekende vereniging, m.n. de bescherming en het beheer van de natuur en het milieu in het algemeen en de bescherming en (of) het behoud van het mariene milieu wanneer het verstoord wordt door rechtstreekse of onrechtstreekse tussenkomst van de mens in het bijzonder, *“dat wat haar werking betreft, bezwaarlijk kan worden betwist dat de v.z.w. GREENPEACE BELGIUM zich op een specifieke wijze inzet ter bescherming van het leefmilieu en van het mariene milieu”* en verder *“dat het niet uit te sluiten is dat bij een ongeval van grote omvang het milieuverstorend effect zowel van het water, de bodem als het luchtruim dermate ingrijpend is dat het lokale niveau ver wordt overschreden”* en besluit dat *“de vordering (...) minstens kan worden ingepast in haar (...) specifiek maatschappelijk doel”*.¹³¹ Op basis van de vaststelling dat een niet-lokale vereniging tot doel heeft *“l'amélioration de la qualité de la vie urbaine”* en meer bepaald *“des actions (...) afin d'assurer la protection, la réhabilitation et la valorisation du patrimoine architectural, monumental, artistique, paysager et végétal en y incluant leurs aspects urbanistiques et environnementaux”*, besloot de Raad van State dat dit doel *“est suffisamment spécifique et est rédigé en des termes suffisamment précis pour habiliter l'association requérante à contester en justice la légalité d'un permis d'urbanisme qui implique la démolition et le remplacement, dans*

¹²⁸ RvS, vzw Milieufront Omer Watez, nr. 167.889, 15 februari 2007.

¹²⁹ RvS, vzw Milieuwerkgroep Ons Streven, nr. 172.856, 28 juni 2007 (schorsing) en nr. 197.715, 12 november 2009 (vernietiging).

¹³⁰ RvS, Bresseleers e.a., nr. 190.641, 19 februari 2009.

¹³¹ RvS, vzw Greenpeace Belgium e.a., nr. 76.063, 1 oktober 1998.

*le milieu urbain dans lequel elle est implantée, d'immeubles faisant, à ses yeux, partie du patrimoine architectural qu'il convient de préserver en vue d'assurer la qualité de la vie urbaine; que le permis d'urbanisme attaqué affectera les valeurs pour la défense desquelles l'association requérante s'est constituée” en dat “les intérêts collectifs spécifiques que l'association requérante se donne pour objet social de protéger, ne sont pas définis de manière à ce point générale qu'ils s'identifieraient à la défense de l'intérêt général, de même qu'ils sont distincts des intérêts individualisables des propriétaires de parcelles affectées par le permis attaqué”.*¹³²

Het beroep van “een milieuvereniging (...) met een beperkt geografisch werkgebied (de gemeenten Antwerpen, Beveren, Zwijndrecht, Kruibeke en Sint-Gillis-Waas), waarin de betrokken speciale beschermingszone “Schorren en polders van de beneden-Schelde” is gelegen” tot vernietiging van een besluit waardoor die zone met 475 ha wordt ingekrompen en “ter compensatie van die inkrimping, de speciale beschermingszone “Durme en de middenloop van de beneden-Schelde” gelegen in de gemeente Kruibeke, met circa 781 ha wordt uitgebreid” was ontvankelijk omdat dit besluit “voor haar griefhoudend kan zijn”.¹³³

HOOFDSTUK 4: Bijkomende vereisten

40. In leefmilieuzaken komt het voor dat het beroep dat door een milieuvereniging wordt ingesteld ter behartiging van haar statutair collectief belang moet voldoen aan een bijkomende of andere vereiste om ontvankelijk te kunnen worden verklaard. Zo worden in die gevallen nogal eens representativiteits-/penetratiegraads of evenredigheidsvereisten gesteld.

41. Wanneer in leefmilieuzaken door de Raad van State (één van) deze vereisten niet werden getoetst in het kader van het ontvankelijkheidsdebat, kan worden verondersteld dat deze vereisten dan ook niet gelden. In een zaak waarin een leefmilieuvereniging een bouwvergunning aanvocht heeft de Raad van State wel

¹³² RvS, asbl Péditions Patrimoine, nr. 96.094, 1 juni 2001 en nr. 100.808, 13 november 2001.

¹³³ RvS, vzw Natuurpunt Wase Linkerscheldeover e.a., nr. 166.651, 12 januari 2007.

expliciet overwogen “*quant au degré de pénétration ou à la représentativité de cette association au sein des communes concernées par son objet social, que dans la mesure où l’effectivité de ses activités est démontrée, le Conseil d’Etat ne pourrait, à peine de porter atteinte à la liberté d’association, procéder à un tel examen pour lui refuser l’intérêt au recours*”.¹³⁴

A. De representativiteitsvereiste

42. In het reeds vermelde arrest van 10 maart 1981 stelde de Raad van State op basis van het aantal leden en de statutaire doelstelling van de lokale verzoekende milieuvereniging en het feit dat deze laatste voorhoudt dat het bestreden gemeentelijke BPA een aantasting meebrengt van het leefmilieu, dat zij “*als representatieve vereniging de vereiste kwaliteit (heeft) om het bestreden besluit aan te vechten*”.¹³⁵

43. In een navolgende Vlaamse zaak wordt het annulatieberoep van een lokale milieuvereniging waarvan het werkingsgebied overeenstemt met de begrenzing van het gewestplan waarin het bestreden BPA voorkomt en die onder zich drie leden uit de betrokken gemeente heeft, onontvankelijk verklaard om drie redenen: (1) omdat het eventueel milieuverstorend effect van het BPA van zeer beperkte omvang met een zeer beperkte uitwerking en dus een zeer beperkt lokaal belang, enkel de bewoners van het beperkte bij dat plan betrokken gebied kan treffen, (2) omdat om te kunnen optreden ter bescherming van bepaalde collectieve belangen in naam van de groep personen die deze belangen gemeen hebben, het noodzakelijk is dat de vereniging *werkelijk representatief* is voor de groep, d.w.z. dat de vereniging bij de leden van die groep een zodanige aanhang heeft dat in redelijkheid aangenomen kan worden dat de door de vereniging ingenomen standpunten met die van de leden van die groep samenvallen en dat die aanhang de betekenis heeft van een bevestiging van de

¹³⁴ RvS, asbl Comté de Salm, Patrimoine et Environnement e.a., nr. 117.898, 3 april 2003 (schorsing) en nr. 192.394, 16 april 2009 en nr. 196.768, 8 oktober 2009 (vernietiging); idem: RvS, asbl Avenir de la Haute Ardenne e.a., nr. 117.897, 3 april 2003.

¹³⁵ RvS, vzw Comité Beter Leefmilieu Malle, nr. 21.012, 10 maart 1981.

opdracht die de vereniging zichzelf heeft gegeven en de verzoekende milieuvereniging in dit geval geen gegevens voorlegt waardoor die vereiste representativiteit kan worden vermoed: slechts twee leden van de vereniging wonen in de betrokken gemeente maar niet in het bij bestreden BPA betrokken gebied, er is geen aanwijzing dat de vereniging *“voldoende aanhang en gezag zou hebben bij de inwoners van het bij het bestreden BPA betrokken gebied om deze te vertegenwoordigen in een rechtsgeding gericht op de bescherming van het plaatselijk leefmilieu”*, en geen enkele inwoner van de betrokken gemeente heeft een bezwaar geformuleerd tegen het ontwerp-BPA, en (3) omdat het formuleren van bezwaren en opmerkingen in het kader van het openbaar onderzoek over een ontwerp-gewestplan aan een milieuvereniging niet automatisch de hoedanigheid verleent om een BPA van een bij het gewestplan betrokken gemeente voor de Raad van State aan te vechten. De Raad van State besloot op basis van de voormelde redenen *“dat verzoekende partij geen gegeven aanvoert waaruit afgeleid kan worden dat zij de hoedanigheid zou hebben om de annulatie van het bestreden bijzonder plan van aanleg te vorderen in naam en voor rekening van de direct bij dat plan betrokken personen”*.¹³⁶

44. De Raad van State verwerpt de exceptie van niet-ontvankelijkheid van het beroep tegen een exploitatievergunning voor een inrichting voor de vervaardiging van plutoniumhoudende splijtstofelementen, gesteund op de stelling dat de verzoekende vereniging *“(on)voldoende aanhang heeft om voor de belangen van de burgers in het algemeen op te komen”*, omdat de verzoekende vereniging *“meer dan 70.000 steunende leden (blijkt) te hebben, waaronder 73 inwoners van de gemeente Dessel en 454 van de gemeente Mol”* en *“uit de bekendheid van de activiteiten van de verzoekende partij blijkt dat zij terecht stelt activiteiten rond onder meer kernenergie te organiseren en zich op een specifieke wijze in te zetten ter bescherming van het leefmilieu”* en de tegenpartijen *“niet aantonen dat de uit de statuten en het optreden*

¹³⁶ RvS, vzw Regionale Aktiegroep Leefmilieu Dender en Schelde, nr. 29.287, 8 februari 1988.

*van de verzoekende partij blijkende aanspraak op representativiteit niet met de werkelijkheid overeenstemt”.*¹³⁷

45. De vordering van een lokale vereniging tot schorsing van de tenuitvoerlegging van een bijzonder plan van aanleg wordt onontvankelijk verklaard omdat *“s'agissant d'un plan particulier d'aménagement, d'une étendue limitée, au même titre qu'un habitant de la commune n'est recevable à agir contre ce plan que lorsqu'il invoque un intérêt distinct de celui de la généralité des habitants, une A.S.B.L. n'a d'intérêt à demander l'annulation d'un tel plan que lorsque l'endroit où la majorité de ses membres est installée fait partie de ce plan; qu'en l'espèce, la superficie du plan communal d'aménagement contesté est restreinte (2,05 hectares), alors que le champ d'action de la quatrième requérante recouvre le territoire de quatorze communes; que, de plus, il ressort de la liste des membres de la quatrième requérante (...) que pas un seul des membres de cette association n'est domicilié (...) à proximité des parcelles concernées par le plan communal d'aménagement litigieux; que cette association n'allègue pas que le site litigieux offre une particularité telle que l'intérêt de ses membres à sa conservation soit indépendant du lieu de leur habitat et de leurs activités”.*¹³⁸

B. De evenredigheidsvereiste

46. De Raad van State verwierp ambtshalve het beroep tegen een vergunning voor het dempen van een oude rivierarm omdat *“uit de statuten van de verzoekende vereniging blijkt dat haar maatschappelijk doel o.m. bestaat in de bescherming van het landschap, de fauna en de flora in het algemeen; dat wegens de absoluut algemene draagwijdte van die doelstelling, zo deze in aanmerking genomen wordt als grondslag voor de beoordeling van het belang van de vereniging om bij de Raad van State annulatieberoep in te dienen, het optreden van de vereniging voor de Raad van State gelijk staat met de actio popularis, indien de handeling die wordt aangevochten geen algemene draagwijdte heeft -even algemeen als die van de doelstelling waarop de*

¹³⁷ RvS, vzw Greenpeace Belgium e.a., nr. 76.063, 1 oktober 1998.

¹³⁸ RvS, Avries e.a., nr. 160.172, 15 juni 2006.

vereniging zich beroept- doch een specifieke strekking heeft; dat het terzake gaat om werken en handelingen in een welbepaald landschap en niet om een algemene maatregel met betrekking tot de rangschikking van landschappen”¹³⁹ evenals, in gelijkaardige bewoordingen, haar beroep tegen een vergunning voor een oeverbescherming en het aanleggen van een wandelpad¹⁴⁰ en, ambtshalve, haar beroep tegen een besluit tot rangschikking van een landschap.¹⁴¹ De Raad van State verklaarde ook de exceptie van niet-ontvankelijkheid van het beroep van dezelfde vereniging tegen een BPA in gelijkaardige bewoordingen gegrond omdat *“het terzake gaat om een gemeentelijk bijzonder plan van aanleg en niet om een algemene maatregel met betrekking tot de ruimtelijke ordening van het leefmilieu”*.¹⁴² Hetzelfde lot gold in gelijkaardige bewoordingen voor de exceptie van niet-ontvankelijkheid van een vordering van een medeverzoekende vereniging tot schorsing van de tenuitvoerlegging van een bouwvergunning *“(om)dat het terzake gaat om specifieke werken en handelingen op een welbepaalde plaats en niet om een algemene maatregel met betrekking tot het leefmilieu”*.¹⁴³ Ook beroepen tegen bouwvergunningen die geen “algemene draagwijdte” hebben werden ambtshalve onontvankelijk verklaard omdat het nagestreefde doel van de verzoekende verenigingen wel een algemene draagwijdte heeft.¹⁴⁴ Eenzelfde oordeel werd in gelijkaardige bewoordingen gegeven aan de exceptie van onontvankelijkheid van de vordering van een vereniging wiens statutair doel *“dermate ruim en algemeen is opgevat dat het in wezen het maatschappelijk leven in al zijn facetten bestrijkt”* omdat *“het bestreden besluit de stedenbouwkundige vergunning verleent voor het uitvoeren van welomschreven werken op een welbepaalde locatie”* en dus geen algemene draagwijdte heeft doch slechts een

¹³⁹ RvS, vzw Regionale Aktiegroep Leefmilieu Dender en Schelde, nr. 74.719, 29 juni 1998.

¹⁴⁰ RvS, vzw Raldes e.a., nr. 146.902, 28 juni 2005.

¹⁴¹ RvS, vzw Regionale Aktiegroep Leefmilieu Dender en Schelde, nr. 74.720, 29 juni 1998.

¹⁴² RvS, vzw Regionale Aktiegroep Leefmilieu Dender en Schelde, nr. 74.721, 29 juni 1998.

¹⁴³ RvS, vzw A.C.W. Kuurne e.a., nr. 81.329, 24 juni 1999.

¹⁴⁴ RvS, vzw Stichting Omer Watez, nr. 118.053, 4 april 2003. Idem: RvS, vzw Natuurpunt Wase Linkerscheldeover, nr. 120.608, 13 juni 2003; RvS, vzw Raldes, nr. 133.394, 30 juni 2004; RvS, vzw De Wielewaal e.a., nr. 161.909, 22 augustus 2006; RvS, vzw Brusselse Raad voor het Leefmilieu e.a., nr. 169.116 en nr. 169.117, 20 maart 2007; RvS, vzw Werkgroep Isis, nr. 176.051, 23 oktober 2007 en nr. 179.315, 5 februari 2008; RvS, Ongena e.a., nr. 184.260 en nr. 184.261, 17 juni 2008; RvS, vzw Stichting Marcus Gerards e.a., nr. 190.613, 18 februari 2009.

specifieke welomschreven strekking¹⁴⁵ of omdat het bestreden besluit een specifieke strekking heeft, meer bepaald *“om, met het oog op de aanleg van een gedeelte van een weg, de onteigening van een aantal specifieke percelen mogelijk te maken en niet om een algemene maatregel met betrekking tot het verdedigen van de natuurlijke omgeving, het woon-, werk- en leefmilieu”*.¹⁴⁶

47. Het annulatieberoep tegen een onteigeningsbesluit voor de aanleg van een (deel van een) autosnelweg werd ambtshalve onontvankelijk verklaard omdat de door de verzoekende milieuvereniging nagestreefde doelstelling, m.n. *“de bescherming van de integriteit en de diversiteit van de omgevingsruimten en de bevordering van een kwalitatief hoogstaand leefmilieu”* in *“het hele Waalse Gewest”*, *“haar niet het bijzonder belang heeft kunnen verschaffen, vereist voor het instellen van een beroep bij de Raad van State, ten opzichte van iedere wijziging die aan het leefmilieu op enigerlei plaats in het Waalse Gewest zou worden aangebracht; dat ze niet aantoonst en de Raad van State evenmin inziet in welk opzicht het traject van de bestreden autosnelweg door de aard van de geplande werken of de plaats van de uitvoering ervan het Waalse Gewest in zijn geheel zou aanbelangen; dat ze dus geen belang, vereist voor het instellen van haar beroep, kan aantonen, zoals met name een plaatselijke vereniging wel zou kunnen doen”*.¹⁴⁷ Ook het beroep van deze vereniging tegen een milieuvergunning voor een afvalverwerkingsbedrijf was onontvankelijk omdat het slechts een beperkt geografisch effect heeft.¹⁴⁸ In min of meer dezelfde bewoordingen werd ambtshalve het annulatieberoep van een andere niet-lokale milieuvereniging tegen een bouwvergunning voor een onderzoekscentrum onontvankelijk verklaard¹⁴⁹ en tegen een bouwvergunning voor een industriële hal in agrarisch gebied.¹⁵⁰ Hetzelfde oordeel viel het beroep van de laatst genoemde

¹⁴⁵ RvS, vzw Straatego, nr. 106.334, 3 mei 2002; RvS, vzw Straatego e.a., nr. 104.511, 8 maart 2002; RvS, vzw Straatego, nr. 100.877, 16 november 2001.

¹⁴⁶ RvS, vzw Natuurbeschermingsactie Limburg, nr. 128.876, 5 maart 2004.

¹⁴⁷ RvS, vzw Inter-environnement Wallonie, nr. 27.834, 24 april 1987.

¹⁴⁸ RvS, asbl Le Peruwelzsis de demain, comité pour la Sauvegarde et l'Avenir de l'Environnement du Peruwelzsis e.a., nr. 190.775, 24 februari 2009.

¹⁴⁹ RvS, asbl Les Amis de la Terre-Belgique, nr. 32.633, 24 mei 1989.

¹⁵⁰ RvS, asbl Les Amis de la Terre-Belgique, nr. 41.757, 28 januari 1993.

vereniging, *“qui a un objet social général s'étendant sur tout le territoire du royaume”*, te beurt tegen een bouwvergunning die *“se limite à autoriser les intervenants à modifier le relief du sol d'une partie d'un terrain situé à 75 mètres de la Semois et ne les autorise pas à exécuter des travaux de dragage du cours d'eau”* waarvan *“les effets (...) ont une portée géographique localisée et que les requérantes restent en défaut de démontrer que les conséquences éventuelles des travaux autorisés excéderaient cette étendue”*.¹⁵¹ Ook het beroep van een vereniging met het Vlaamse Gewest als werkingsgebied tegen een milieuvergunning voor de uitbating van een luchthaven was onontvankelijk *“(om)dat het bestreden besluit (weliswaar) gevolgen heeft die het louter plaatselijke niveau overstijgen, maar toch blijft de hinder beperkt tot een duidelijk afgebakende en zeer beperkte zone van dat Gewest”* zodat het vereiste *“geïndividualiseerd verband tussen de vereniging en de bestreden beslissing (hier niet) aannemelijk”* is.¹⁵² Het annulatieberoep tegen een BPA dat o.m. voorziet in ontginningsgebieden en in een onteigeningsplan, werd, ambtshalve, onontvankelijk verklaard omdat de verzoekende milieuvereniging *“geen plaatselijke vereniging is, doch een vereniging waarvan de leden over heel het Waalse Gewest verspreid zijn”* en als zodanig niet de vereiste hoedanigheid had om de nietigverklaring te vorderen van een BPA wanneer *“zij niet beweert dat de aangevochten plaats een zodanige eigenaardigheid vertoont dat het belang dat de inwoners van het Waalse Gewest hebben bij de instandhouding ervan, losstaat van hun vestigingsplaats en van hun activiteiten”*. De internationaalrechtelijk en grondwettelijk beschermde vrijheid van vereniging wordt hierdoor niet beperkt, aldus de Raad van State, omdat *“de vrijheid van vereniging erin bestaat dat de burgers het recht hebben om zich zonder toestemming te verenigen en om door middel van verenigingen alle activiteiten uit te oefenen die gewettigd zijn wanneer ze individueel worden uitgeoefend, doch niet bij wege van een voorrecht dat de leden van de vereniging genieten om samen te doen wat ze niet individueel mogen doen”* waardoor *“het prerogatief om bij de Raad van State enig beroep in te stellen dat betrekking heeft op de verdediging van de natuur of op het bevorderen van een leefklimaat van hoge kwaliteit niet gelijkstaat met de*

¹⁵¹ RvS, asbl Les Amis de la Terre-Belgique e.a., nr. 104.993, 21 maart 2002.

¹⁵² RvS, Musschoot e.a., nr. 195.231, 14 juli 2009.

vrijheid om deze doelstellingen toe te vertrouwen aan een vereniging zodat het betwisten van het prerogatief niet betekent dat afbreuk wordt gedaan aan die vrijheid”.¹⁵³ Het beroep van een niet-lokale vereniging tegen een gewestplanwijziging voor delen van het grondgebied van drie gemeenten en die dus slechts “een specifieke welomschreven strekking heeft”¹⁵⁴ en haar vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van een sectoraal bijzonder plan van aanleg en de stedenbouwkundige vergunningen voor een slachthuis werden afgewezen omdat het geen “algemene maatregelen met betrekking tot het ganse “Gewest Vlaanderen”” zijn.¹⁵⁵ Ook het beroep van de verzoekende vereniging die “zich “de bescherming van leefmilieu in Vlaanderen en het tweetalig Gewest Brussel Hoofdstad” tot doel heeft gesteld”, tot vernietiging van een gewestplanwijziging op het grondgebied van vijf gemeenten waarvan niet was aangetoond dat deze “milieuverstorende gevolgen zal hebben die in het statutair doel van de vereniging kunnen worden ingepast en die aantoonbare gevolgen zullen hebben in het grootste gedeelte van het Nederlandse taalgebied en het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad” was onontvankelijk.¹⁵⁶ Ook het beroep van een niet-lokale vereniging met een zeer ruime doelstelling, tegen een gewestplanwijziging was onontvankelijk omdat de bestreden wijziging “est limité à une partie fort réduite du territoire couvert par le plan de secteur”.¹⁵⁷ Een vordering van een vereniging met een doelstelling met een “absoluut algemene draagwijdte”, tot schorsing van een onteigeningsbesluit van “welbepaalde percelen gelegen op het grondgebied van de gemeente Kruibeke die nodig zijn voor de aanleg van het gecontroleerd overstromingsgebied te Kruibeke-Bazel-Rupelmonde langsheen de linkeroever van de Zeeschelde” was onontvankelijk omdat “op het eerste gezicht (het) niet om een algemene maatregel (gaat) met betrekking tot het ganse Scheldegebied “van de bron tot de monding””.¹⁵⁸ Ook de exceptie van niet-ontvankelijkheid van een vordering van een niet-lokale vereniging tot

¹⁵³ RvS, Devos e.a., nr. 28.086, 12 juni 1987.

¹⁵⁴ RvS, vzw Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen, nr. 109.564, 30 juli 2002.

¹⁵⁵ RvS, vzw Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen e.a., nr. 117.681, 28 maart 2003.

¹⁵⁶ RvS, vzw Natuurpunt, nr. 163.265, 6 oktober 2006.

¹⁵⁷ RvS, asbl Inter-Environnement Wallonie e.a., nr. 166.258, 21 december 2006.

¹⁵⁸ RvS, vzw Schelderijk-Mercatoria, nr. 112.792, 22 november 2002.

schorsing/vernietiging van een gewestplanwijziging werd aangenomen omdat blijkens haar statuten *“son objet couvre ainsi la protection de l'environnement en général sur tout le territoire; que, dès lors, sauf à établir que le crapaud calamite est une espèce en voie de disparition - ce qui n'est plus le cas même si le crapaud calamite reste une espèce vulnérable - et que le seul site les accueillant encore est celui visé par l'acte attaqué - ce qui n'est pas non plus le cas - dispose pas d'un intérêt suffisant au présent recours qui a d'intérêt que local”*.¹⁵⁹ De vordering tot schorsing van een bouwvergunning voor een aantal installaties op een vliegveld werd onontvankelijk verklaard omdat het belang van de eerste verzoekende vereniging zich niet onderscheidde van het algemeen belang en omdat het bestreden besluit een beperkte geografische uitwerking had *“alors que la première requérante a un objet social général qui s'étend à tout le territoire de la Région wallonne”*.¹⁶⁰ Ook het beroep van een niet-lokale vereniging tegen een bouwvergunning voor een GSM-mast was onontvankelijk omdat *“l'objet social de la requérante est très large, tant socialement que géographiquement, alors que les effets du permis d'urbanisme litigieux sur l'environnement sont limités géographiquement”*.¹⁶¹

48. Het beroep van twee verenigingen met een provinciaal werkingsgebied tegen een gewestplanwijziging van *“een gebied met een oppervlakte van 13,5 ha van "gebied voor gemeenschapsvoorzieningen en openbare nutsvoorzieningen" in "universiteitspark"”* waarvan de bestemmingsvoorschriften *“alleszins van aard zijn een impact te hebben op het leefmilieu in dat gebied en werken, handelingen en exploitaties toe te laten die niet kunnen worden toegelaten in gebieden voor gemeenschapsvoorzieningen en openbare nutsvoorzieningen”* zodat *“de omvang en de impact van de aangevochten gewestplanwijziging beantwoorden aan de draagwijdte van de doelstellingen van de betrokken verenigingen”* was daarentegen

¹⁵⁹ RvS, asbl Réserves Naturelles e.a., nr. 88.687, 7 juli 2000 (schorsing) en nr. 133.834, 13 juli 2004 (vernietiging).

¹⁶⁰ RvS, asbl Inter-Environnement Wallonie e.a., nr. 152.037, 30 november 2005.

¹⁶¹ RvS, asbl Ardennes Liégeoises, nr. 161.727, 8 augustus 2006.

wel ontvankelijk.¹⁶² De beroepen van een vereniging met een provinciaal werkingsgebied tegen een provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan en een stedenbouwkundige vergunning voor een projectgebied van circa 27 ha waarvan kleine gedeelten als biologisch waardevol waren aangeduid en gelegen op 500m van een habitatrichtlijngebied en van een Grote Eenheid Natuur waren ook ontvankelijk.¹⁶³ Het beroep van regionale milieuvereniging tegen een gewestelijk uitvoeringsplan dat de vestiging van een industrieel bedrijf in een natuurgebied naast een habitatrichtlijngebied mogelijk maakt en dat de aanwijzing tot onderdeel van het Vlaams Ecologisch Netwerk deels opheft, is eveneens bij toepassing van het evenredigheids criterium, ontvankelijk verklaard.¹⁶⁴ Het beroep tegen de definitieve vaststelling van een gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan dat een weerslag had op het leefmilieu binnen het territoriaal actieterrein van de verzoekende vereniging omdat het bepaalde deelgebieden die volgens het gewestplan bestemd waren als agrarisch gebied tot bedrijventerreinen of woongebieden worden omgevormd, was eveneens ontvankelijk.¹⁶⁵ Het beroep van een medeverzoekende vereniging met “als territoriaal actieterrein *“het Nederlands taalgebied en (...) het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad”* en als doel *“de bevordering van het natuurbehoud, de natuurbescherming, de natuurontwikkeling en de landschapszorg en de daartoe noodzakelijke bescherming van het leefmilieu”* tegen een stedenbouwkundige vergunning voor het bouwen van een abdij met aanhorigheden was ontvankelijk omdat, *“gelet op de omvang van de bij het bestreden besluit vergunde bouwwerken en van de hiermee gepaard gaande ontbossing (...), en de ligging van de kwetsieuze percelen middenin een vogelrichtlijngebied en een habitatrichtlijngebied”* waardoor het vergunde het louter lokaal belang overstijgt, er een band van evenredigheid is tussen het materieel en territoriaal actieterrein van de vereniging en het bestreden besluit. Hetzelfde beroep van een andere vereniging met een *“statutair doel, gericht*

¹⁶² RvS, vzw Natuurpunt Oost-Brabant e.a., nr. 148.037, 4 augustus 2005. Idem: RvS, Van Ermen, e.a., nr. 190.762, 24 februari 2009.

¹⁶³ RvS, de Briey e.a., nr. 196.498 en nr. 196.499, 29 september 2009.

¹⁶⁴ RvS, vzw Natuur en Landschap Meetjesland, nr. 208.918, 10 november 2010.

¹⁶⁵ RvS, vzw Aktiecomitee ter beveiliging van het Leefmilieu op de Linkeroever e.a., nr. 201.100, 19 februari 2010.

op de bescherming en uitbreiding van de nog aanwezige bossen in Vlaanderen” vertoonde ook deze band van evenredigheid.¹⁶⁶ Er is ook een voldoende band van evenredigheid tussen een vereniging met verschillende gemeenten als werkingsgebied en de bestreden bouwvergunning voor een varkensstal *“die volgens de verzoekende partijen een bedreiging vormt voor een open en gaaf landschap dat samen met de aanwezige natuurwaarden en waardevolle landschapselementen een grote belevingswaarde heeft, niet alleen voor de lokale bevolking, maar ook voor personen die de streek omwille van zijn karakteristieke omgeving bezoeken”*.¹⁶⁷ Eveneens ontvankelijk was het beroep van een lokale vereniging tegen een bijzonder plan van aanleg omdat het bestreden deelplan voorzag in een bestemming, in het werkingsgebied van de vereniging, die de vestiging van een industrieel bedrijf mogelijk maakte *“in afwijking van de bestemming als natuurgebied die dat gebied volgens het gewestplan heeft”* en *“aldus van aard is om het instandhouden, het bevorderen en het verbeteren van de natuurlijke omgeving en het leefmilieu in het gedrang te brengen”* zodat *“het bestrijden van de betrokken afwijking binnen het statutair doel (...) kan worden ingepast”*.¹⁶⁸ Naar aanleiding van een vordering van een niet-lokale vereniging tot schorsing van de tenuitvoerlegging van een bouwvergunning, overwoog de Raad van State *“que lorsque des actions sont introduites par des associations de défense de l’environnement de l’ensemble d’une région ou du pays contre des décisions affectant des sites déterminés, ces associations autres que les associations locales n’ont pas un intérêt spécifique à contester toute modification qui serait apportée à l’environnement en un lieu quelconque de la région ou du pays, sauf si le problème litigieux n’est pas purement d’intérêt local”*. In dit geval stelt de Raad van State vast *“que dès lors que l’un des immeubles qui, en fait, a déjà été démoli et dont le projet litigieux tend à assurer le remplacement, a fait l’objet d’une décision de classement et dès lors qu’un autre fait l’objet d’une demande de classement (...), il est impossible de considérer que le permis attaqué soulèverait une question purement d’intérêt local que seule pourrait défendre en justice une*

¹⁶⁶ RvS, vzw Natuurpunt e.a., nr. 192.085, 31 maart 2009.

¹⁶⁷ RvS, vzw Natuurpunt Oost-Brabant e.a., nr. 202.777, 6 april 2010.

¹⁶⁸ RvS, De Muynck e.a., nr. 167.032, 24 januari 2007.

*association agissant à un niveau exclusivement communal; qu'à partir du moment où un immeuble est classé ou en voie de l'être, sa protection dépasse la sphère des préoccupations simplement locales".*¹⁶⁹ Ook het beroep van een niet-lokale vereniging tegen een milieuvergunning voor een varkenskwekerij was ontvankelijk omdat zij *"a pour objet social "la défense de l'intégrité et de la diversité des environnements et la promotion d'un milieu de vie de qualité" et son action s'étend sur tout le territoire de la Région wallonne; qu'un tel objet social est très large, tant socialement que géographiquement; qu'en l'espèce, la requérante expose dans sa requête en annulation et encore dans son dernier mémoire, pièces à l'appui, que la région géographique dans laquelle l'exploitation litigieuse se trouve connaît de sérieux problèmes de saturation extrême en effluents d'élevage - un des taux les plus élevés de Wallonie - alors qu'en même temps toute cette région est particulièrement sensible, à l'estime-même de la Région wallonne, en ce qui concerne la nappe aquifère; qu'il y va donc d'une partie non négligeable du territoire wallon".*¹⁷⁰ De vordering in kort geding van een niet-lokale vereniging tegen een gemeentelijk reglement betreffende de bescherming van bomen en hagen en de ministeriële goedkeuring ervan, werd ontvankelijk verklaard omdat *"si le premier acte attaqué a un champ d'application qui se limite au territoire communal, l'examen de son contenu fait apparaître qu'il consiste en une reproduction littérale, à quelques exceptions près, du modèle de règlement que la division de la nature et des forêts a élaboré (...) qu'il apparaît par conséquent que le premier acte attaqué participe, pour sa plus grande partie, d'un mécanisme d'application dans un nombre indéterminé de communes d'un modèle de réglementation élaboré au niveau de la Région wallonne; qu'il ne s'agit donc pas d'un problème "purement d'intérêt local""* en omdat zij over een voldoende specifiek belang beschikte om enkel de uitzonderingsbepaling van dat gemeentelijk reglement aan te vechten.¹⁷¹ Het beroep van een gemeentelijke vereniging tegen een milieuvergunning voor een recyclagecentrum voor bagger- en ruimingsspecie was ontvankelijk gelet op het werkterrein van de vereniging en de

¹⁶⁹ RvS, asbl Pétitions Patrimoine, nr. 96.094, 1 juni 2001 en nr. 100.808, 13 november 2001.

¹⁷⁰ RvS, Brysse e.a., nr. 107.820, 13 juni 2002.

¹⁷¹ RvS, asbl Terre Wallonne, nr. 147.599, 12 juli 2005.

geografische repercussies van het bestreden besluit.¹⁷² Het beroep van twee verenigingen tot vernietiging van een bouwvergunning voor de uitbreiding van een houtverwerkingsbedrijf was ontvankelijk omdat *“les territoires auxquels s’étend, en vertu de leurs statuts respectifs, l’action de chacune de ces associations sont relativement limités puisqu’ils n’englobent que quelques communes des hauts plateaux de l’Ardenne et, en particulier celle de Vielsalm où est localisé le projet litigieux; qu’elles ont pour objet social la protection de l’environnement de ces territoires, en particulier, en ce qui concerne la première, la prévention ou l’arrêt de “la destruction, la dénaturation, la pollution, ainsi que l’altération de la qualité de la vie dans les localités de la région” et la préservation du paysage traditionnel, et, en ce qui concerne la deuxième, contre tout ce qui pourrait “en amoindrir le patrimoine naturel exceptionnel ou en réduire l’intérêt touristique et la qualité de la vie”; que, compte tenu du champ d’activité territorialement restreint de ces associations, leurs objets sociaux respectifs qui visent à la défense de l’environnement et du cadre de vie dans les localités visées, bien que définis en des termes très larges, ne se confondent pas avec la défense de l’intérêt général”* en omdat *“compte tenu de la taille actuelle de cette entreprise et du plan global d’investissements échelonnés sur plusieurs années visant à étendre considérablement ses activités, dont l’acte attaqué ne constitue qu’une phase (...) il peut être admis que le projet litigieux contribuera à l’augmentation des désagréments pour les zones habitées proches qui sera générée par l’extension des activités de l’usine, portant ainsi atteinte à l’intérêt collectif de chacune des associations requérantes”*.¹⁷³ De vordering in kort geding van een lokale vereniging *“dont le champ d’action est limité aux villages proches du circuit de Spa-Francorchamps, et qui se donne notamment comme moyen d’action la lutte contre les nuisances générées dans cette zone”*, tot schorsing van de globale vergunning voor de uitbating van een autocircuit was ontvankelijk.¹⁷⁴

¹⁷² RvS, vzw Geneeskunde voor het Volk, nr. 194.643, 25 juni 2009.

¹⁷³ RvS, asbl Comté de Salm, Patrimoine et Environnement e.a., nr. 117.898, 3 april 2003 (schorsing) en nr. 192.394, 16 april 2009 en nr. 196.768, 8 oktober 2009 (vernietiging); idem: RvS, asbl Avenir de la Haute Ardenne e.a., nr. 117.897, 3 april 2003 (bouwvergunning) en nr. 137.534 en nr. 137.535, 23 november 2004 (milieuvergunning).

¹⁷⁴ RvS, asbl Sourdine e.a., nr. 196.196, 18 september 2009.

49. De Raad van State oordeelde, zonder nader onderzoek, dat de verzoekende verenigingen die actief zijn in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en er de bescherming van het architecturaal en cultureel erfgoed tot doel hebben, belang hebben bij hun vordering tegen een bouwvergunning voor een complex bestaande uit een hotel, appartementen en handelspanden.¹⁷⁵ Het beroep van een plaatselijke vereniging tegen een milieuvergunning werd ontvankelijk verklaard omdat de vergunde manège in haar werkingsveld was gelegen.¹⁷⁶ Het beroep van een buurtvereniging tegen een bouwvergunning werd om dezelfde reden ontvankelijk verklaard.¹⁷⁷ En het beroep van een niet-lokale vereniging tegen een bouwvergunning voor een houtverwerkingsbedrijf werd ontvankelijk verklaard omdat zij *“est une association sans but lucratif qui s'est donné pour objet de "défendre l'environnement des Ardennes liégeoises"; que la commune d'Aywaille fait partie des Ardennes liégeoises; que cette commune est mentionnée dans les statuts de l'association parmi celles qui sont l'objet de ses préoccupations; qu'elle a intérêt au recours”*.¹⁷⁸

50. Naar aanleiding van een beroep van een niet-lokale vereniging tegen een bijzonder plan van aanleg en twee bouwvergunningen oordeelde dat de Raad van State dat *“gelet op dit advies (van de afdeling Natuur), de ligging van het gebied volgens de biologische waarderingskaart en de omstandigheid dat luidens het advies van de Afdeling Bos en Groen ingevolge het eerste bestreden besluit 3 ha aanwezig bos zal dienen te worden gerooid, waarvan 2,5 ha dient te worden gecompenseerd, bestaat een voldoende band van evenredigheid tussen het materieel en territoriaal actieterrein van de verzoekende vereniging en de draagwijdte van de bestreden stedenbouwkundige vergunningen die ertoe strekken een bedrijventerrein van regionaal niveau te realiseren middels de ontbossing met compensatie en het afgraven*

¹⁷⁵ RvS, asbl Brusselse Raad voor het Leefmilieu e.a., nr. 121.788, 18 juli 2003 en nr. 131.859, 27 mei 2004 (schorsing) en nr. 156.160, 9 maart 2006 (vernietiging).

¹⁷⁶ RvS, Smets e.a., nr. 191.105, 5 maart 2009.

¹⁷⁷ RvS, asbl Comité de Quartier des Fonds de Bierges, nr. 32.102, 24 februari 1989.

¹⁷⁸ RvS, asbl Ardennes Liégeoises e.a., nr. 183.253, 22 mei 2008. Zie ook: RvS, asbl Association du Val d'Amblève et Affluents, nr. 186.458 en nr. 186.459, 24 september 2008.

van zandterrein en het opzetten van een bufferberm tussen de Minderbroederstraat en de Schelde”.¹⁷⁹ Ook was er een voldoende verband tussen maatschappelijk doel en de bestreden stedenbouwkundige vergunningen voor het aanleggen van een dwarsdijk in gecontroleerd overstromingsgebied omdat deze *“een aantal gevolgen (kunnen) hebben voor omliggende percelen en vooral voor het nabijgelegen Habitatrichtlijngebied en het VEN-gebied”*.¹⁸⁰ Daarentegen was het beroep van diezelfde vereniging tegen een stedenbouwkundige vergunning voor een wachtbekken niet ontvankelijk omdat *“ook al heeft de bestreden vergunning wellicht een aantal gevolgen voor omliggende percelen, toch bestaat er geen band van evenredigheid tussen het actieterrein van de vereniging enerzijds en de draagwijdte van de bestreden beslissing anderzijds”*.¹⁸¹ Er was evenmin een voldoende verband tussen haar doel en de stedenbouwkundige vergunning voor een reliëfwijziging op een perceel of voor 10 bungalows¹⁸² of voor een eengezinswoning¹⁸³, tenzij het bouwperceel paalt aan een habitatrichtlijngebied en deels gelegen is in een VEN-gebied¹⁸⁴ of omringd is door VEN-gebieden.¹⁸⁵ Hetzelfde oordeel gold voor het beroep van dezelfde vereniging tegen een verkavelingsvergunning voor open eengezinswoningen waarvan niet is aangetoond dat deze schadelijke effecten en/of overstromingsgevaar zou voortbrengen.¹⁸⁶ Er was evenmin een voldoende band tussen haar doel en een verkavelingsvergunning voor twee of enkele percelen.¹⁸⁷ Er was wel een band van evenredigheid tussen het actieterrein van een plaatselijke vereniging die het verhinderen van een dansgelegenheid tot doel heeft en de bestreden stedenbouwkundige vergunning voor het verbouwen van een bestaande danszaal.¹⁸⁸ Dit was eveneens het geval tussen het actieterrein van een vereniging met een

¹⁷⁹ RvS, vzw Milieufrent Omer Watez, nr. 187.224, 21 oktober 2008.

¹⁸⁰ RvS, vzw Milieufrent Omer Watez, nr. 197.598 en nr. 197.599, 3 november 2009.

¹⁸¹ RvS, vzw Milieufrent Omer Watez, nr. 187.225, 21 oktober 2008. Idem, RvS, vzw Milieufrent Omer Watez, nr. 187.376 en nr. 187.377, 27 oktober 2008.

¹⁸² RvS, vzw Milieufrent Omer Watez, nr. 197.601 en nr. 197.602, 3 november 2009.

¹⁸³ RvS, vzw Milieufrent Omer Watez, nr. 202.309, 24 maart 2010, nr. 208.116, 13 oktober 2010 en nr. 208.473, 27 oktober 2010.

¹⁸⁴ RvS, vzw Milieufrent Omer Watez, nr. 208.511, 28 oktober 2010.

¹⁸⁵ RvS, vzw Milieufrent Omer Watez, nr. 208.512, 28 oktober 2010.

¹⁸⁶ RvS, vzw Milieufrent Omer Watez, nr. 190.768, 24 februari 2009 en nr. 207.592, 23 september 2010.

¹⁸⁷ RvS, vzw Milieufrent Omer Watez, nr. 197.600, 3 november 2009 en nr. 197.706, 12 november 2009.

¹⁸⁸ RvS, Vandermotte e.a., nr. 193.182, 11 mei 2005.

arrondissementeel werkingsgebied en het bestreden gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan “gelet op de bestemming van een belangrijk deel van het plangebied (...) omschreven (...) als “een nog vrij gaaf en goed aaneengesloten open gebied” - tot regionaal bedrijventerrein” en “op de omvang van voornoemd bedrijventerrein en op het belang hiervan voor het arrondissement”.¹⁸⁹

CONCLUSIE

51. Anders dan, volgens de rechtspraak van het Hof van Cassatie¹⁹⁰, voor de rechtscolleges van de rechterlijke orde kunnen verenigingen (vzw's) voor de Raad van State, zoals voor het Grondwettelijk Hof, op grond van een collectief belang een vordering (tot vernietiging) instellen, mits voldaan is aan een aantal voorwaarden. Wat er van zij, de grens die de toenmalige wetgever heeft getrokken tussen een ontvankelijk annulatieberoep voor een collectief belang en een onontvankelijk annulatieberoep in het algemeen belang, is een vage grens. De rechtspraak van de Raad van State over deze ontvankelijkheidsdiscussie wordt dan weer gekenmerkt door zijn als het ware steeds weer grensverleggend karakter. Voor verenigingen die andere dan leefmilieudoelstellingen nastreven, ligt die grens niet enkel vaster maar bovendien ook verder dan voor leefmilieuverenigingen. Het hoeft dan ook niet te verwonderen dat de huidige wetgever recent verklaarde dat “*de criteria die de Raad van State hanteert om het begrip belang te definiëren niet eenduidig en uiteenlopend*” zijn, het meer bepaald “*voor verenigingen die een vordering tot verdediging van een statutair vastgelegd collectief belang instellen, onvoorspelbaar (is) of de Raad van State de vordering al dan niet ontvankelijk zal verklaren*” en “*de soms casuïstische rechtspraak (...) voor een grote rechtsonzekerheid bij de rechtzoekende (zorgt)*” en dat het vertrouwen van de toenmalige wetgever in de Raad van State bij de huidige

¹⁸⁹ RvS, Vandevoorde e.a., nr. 193.948, 9 juni 2009.

¹⁹⁰ Zie o.m. LEFRANC, P. “Ook twee zwaluwen maken nog geen lente” (noot onder Cass. 28 juni 2008), *TMR* 2009, 191-193, LEFRANC, P., “Milieustakingswet: overzicht van rechtspraak (1993-2008), (2), 9, LEFRANC, P., “Is het collectief belang een persoonlijk of eigen belang in het strafprocesrecht?” (noot onder Cass. 14 september 2004), *TMR* 2005, 105-107

wetgever opzij wordt gezet door aan de verenigingen een vorderingsrecht te willen toekennen ter verdediging van collectieve belangen.¹⁹¹

Pierre Lefranc

Staatsraad

26 november 2010

¹⁹¹ Toelichting wetsvoorstel, *Parl. St.*, Senaat 2006-2007, nr. 3-1953/1, 1; Toelichting wetsvoorstel, *Parl. St.*, Kamer, 2007-2008, 52-0978/001, 4; zie ook: Verslag, *Parl. St.*, Senaat, 2006-2007, nr. 3-1953/5, 2.